

## macroeconomía del desarrollo

# **P**apel de los sindicatos y la negociación colectiva y su impacto en la eficiencia y la equidad del mercado de trabajo

Patricio Frías Fernández



Santiago de Chile, junio de 2010

Este documento fue preparado por Patricio Frías Fernández, consultor de la División de Desarrollo Económico, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa: 1680-8843

ISBN: 978-92-1-323410-5

LC/L.3210-P

N° de venta: S.10.II.G.24

Copyright © Naciones Unidas, junio de 2010. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

# Índice

---

<b>Resumen .....</b>	<b>5</b>
<b>I. Introducción.....</b>	<b>7</b>
<b>II. La crisis sindical en América Latina .....</b>	<b>9</b>
1 Contexto general.....	9
2 Problemas de sindicalismo latinoamericano.....	10
<b>III. Centroamérica .....</b>	<b>13</b>
<b>IV. Argentina.....</b>	<b>19</b>
1 Institucionalidad laboral y negociación.....	19
2 La conflictividad en el 2006-2008.....	20
3 La evolución reciente del sistema de relaciones laborales .....	22
4 La consolidación de las instituciones laborales.....	23
5 El nuevo rol coordinador del Estado .....	24
<b>V. Tendencias sindicales frente a la institucionalidad laboral en Chile.....</b>	<b>25</b>
1 Perfil general del sindicalismo en Chile .....	25
1.1 Rol interno y en la sociedad.....	25
1.2 Problemas internos.....	26
1.3 Problemas frente a su acción en las empresas.....	26
1.4 Dificultades frente al trabajo.....	26
1.5 Problemas frente a su acción ante la sociedad civil y la sociedad política.....	27
1.6 Representatividad sindical .....	27
1.7 Desafíos de unidad y representatividad .....	31
2 Evolución de la institucionalidad laboral .....	32
2.1 Proceso inicial de las reformas laborales: criterios de los actores sociales .....	32
2.2 Nuevas normas legales.....	35

2.3	Las centrales ante las reformas recientes, 2005-2009 .....	37
2.4	Reacciones de los empresarios .....	42
2.5	Lógicas de acción y desafíos .....	44
<b>VI.</b>	<b>Conclusiones y sugerencias para la acción.....</b>	<b>47</b>
1	Aprovechar las experiencias internacionales relativas a la institucionalidad laboral .....	47
1	Instaurar un nuevo sistema de relaciones laborales.....	51
1	Impulsar una renovación de los procesos de negociación colectiva.....	52
1.1	Cambios en la empresa y desafíos de renovación de las estrategias de negociación colectiva .....	52
1.2	Desafíos planteados por las nuevas relaciones .....	52
2	Propuestas finales .....	53
2.1	Desafíos prioritarios .....	53
2.2	Organización interna .....	54
2.3	Manejo de divisiones y tensiones internas .....	54
2.4	Vínculos con las organizaciones sociales.....	55
2.5	Trabajo decente y responsabilidad social empresarial .....	55
2.6	Ámbito de las relaciones internacionales .....	55
2.7	Una nueva síntesis: Abriendo caminos de renovación sindical.....	56
	<b>Bibliografía.....</b>	<b>57</b>
	<b>Índice de cuadros</b>	
CUADRO 1	COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA: QUEJAS ANTE EL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL, 1990 MARZO 2008.....	14
CUADRO 2	NUMERO TOTAL DE CONFLICTOS Y TRABAJADORES INVOLUCRADOS, 2006-2008 .....	20
CUADRO 3	NÚMERO DE CONFLICTOS Y TRABAJADORES INVOLUCRADOS EN EL SECTOR PRIVADO, 2006-2008 .....	21
CUADRO 4	NÚMERO DE CONFLICTOS Y TRABAJADORES INVOLUCRADOS EN EL SECTOR PÚBLICO, 2006-2008 .....	21
CUADRO 5	AFILIACIÓN SINDICAL A NIVEL NACIONAL, AÑOS 1990-2008 .....	27
CUADRO 6	NEGOCIACIONES, TIPO DE INSTRUMENTO E INVOLUCRADOS, SEGÚN SINDICATOS Y GRUPOS, 1996-2008 .....	28
CUADRO 7	PORCENTAJE DE HUELGAS EFECTUADAS SOBRE EL TOTAL DE HUELGAS APROBADAS, 2008 .....	30
CUADRO 8	AFILIACIÓN DE CENTRALES SINDICALES, CHILE 2008 .....	31
CUADRO 9	BASES DEL CRECIMIENTO Y DESARROLLO MODERNO .....	35
CUADRO 10	ESQUEMA INTERPRETATIVO.....	44
	<b>Índice de gráficos</b>	
GRÁFICO 1	ESQUEMA GRÁFICO DEL “MECANISMO LABORAL” (MECANISMO QUE ARTICULA EL SALARIO CON LAS INSTITUCIONES LABORALES) .....	22

## Resumen

---

En este estudio se proporciona una visión general del rol del sindicalismo y de la negociación colectiva, frente al funcionamiento de los mercados de trabajo, en las actuales coyunturas de crisis económica mundial. En esta perspectiva, se consideran las experiencias sindicales frente a las nuevas características que asume la institucionalidad laboral, específicamente los procesos de negociación y los impactos que dichos cambios ejercen en la eficiencia y equidad de los mercados de trabajo. Se rescatan las carencias y debilidades que han tenido los sindicatos para adecuarse a esta nueva institucionalidad, así como las experiencias positivas en estos ámbitos. El estudio se centra en el caso chileno, pero también toma en cuenta los casos de Centroamérica y Argentina, caracterizando dos situaciones opuestas: una extrema debilidad del sindicalismo en la primera y una larga tradición sindical con un fortalecimiento reciente en la segunda.

En el caso chileno se considera el contexto económico y social en el que se desenvuelve el accionar del movimiento sindical, particularmente a partir del proceso de reformas laborales recientes. El análisis se centra en las posibilidades que se abren para que el sindicalismo pueda impulsar un nuevo sistema de institucionalidad laboral, que favorezca las relaciones laborales modernas y participativas, para así poder impulsar una renovación de los procesos de negociación, con mejores estrategias, nuevos ejes de acción, mayor capacidad de propuestas y mejores posibilidades de reforzamiento interno y de su rol de interlocutor social.



## I. Introducción

---

En este estudio se proporciona una visión general del rol del sindicalismo y de la negociación colectiva, frente al funcionamiento de los mercados de trabajo, en las actuales coyunturas de crisis económica mundial. En esta perspectiva, se consideran las experiencias sindicales frente a las nuevas características que asume la institucionalidad laboral, específicamente los procesos de negociación y los impactos que dichos cambios ejercen en la eficiencia y equidad de los mercados de trabajo. Se rescatan las carencias y debilidades que han tenido los sindicatos para adecuarse a esta nueva institucionalidad, así como las experiencias positivas en estos ámbitos. El estudio se centra en el caso chileno, pero también toma en cuenta los casos de Centroamérica y Argentina, caracterizando dos situaciones opuestas: una extrema debilidad del sindicalismo en la primera y una larga tradición sindical con un fortalecimiento reciente en la segunda.

En el caso chileno se considera el contexto económico y social en el que se desenvuelve el accionar del movimiento sindical, particularmente a partir del proceso de reformas laborales recientes. El análisis se centra en las posibilidades que se abren para que el sindicalismo pueda impulsar un nuevo sistema de institucionalidad laboral, que favorezca las relaciones laborales modernas y participativas, para así poder impulsar una renovación de los procesos de negociación, con mejores estrategias, nuevos ejes de acción, mayor capacidad de propuestas y mejores posibilidades de reforzamiento interno y de su rol de interlocutor social.





## II. La crisis sindical en América Latina

---

### 1. Contexto general

Los cambios económicos y tecnológicos suscitados a nivel mundial, que han generado - entre otros efectos - el abandono del tradicional modelo taylorista-fordista de producción, han tenido un gran impacto en los actores sociales y en el nivel de protección de los trabajadores. Ello, sin perjuicio de advertir que tales consecuencias no pueden atribuirse exclusivamente a la nueva organización del trabajo<sup>1</sup>.

En cuanto a la empresa, desde fines del siglo pasado se comenzó a implementar en unidades de cierta magnitud la denominada descentralización productiva, incluyendo esto tanto la externalización de actividades accesorias como de aquellas vinculadas con el objeto principal de creación y/o comercialización de bienes y/o servicios. Este sistema ha dado lugar, en algunas actividades, a la formación de redes cuyos componentes se encuentran a cargo de distintas etapas del proceso productivo. Sin embargo, cabe destacar que al mismo tiempo se han dado fenómenos de concentración empresaria, que van desde los acuerdos estratégicos de cooperación a la adquisición de marcas y fusiones.

En cuanto al trabajador, la descentralización produjo su alejamiento de la empresa principal, lo que ha derivado -en muchos casos- en el establecimiento de distintas condiciones de trabajo y en la

---

<sup>1</sup> Nos basamos fundamentalmente en el trabajo de Laura Chaher, Alejandro Amor, Diego Schleser, Leonardo Ambesi, para el Curso de Especialización para Expertos Latinoamericanos en Relaciones Laborales 2007. Informe Nacional de Argentina. [http://training.itsilo.org/americas/proteccion\\_trabajo\\_2007/Informes\\_nacionales/Argentina.pdf](http://training.itsilo.org/americas/proteccion_trabajo_2007/Informes_nacionales/Argentina.pdf).

falta de cumplimiento de las obligaciones de la seguridad social por parte de los empleadores involucrados. Por otra parte, la externalización de tareas ha ocasionado el incremento en la utilización de formas no laborales de contratación, aplicándose ello a trabajadores que realizan tareas similares a quienes se encuentran en relación de dependencia pero con distinto nivel de protección.

Respecto a las relaciones colectivas de trabajo, el más afectado ha sido el sindicato. La modificación de la estructura empresarial ha derivado en una disminución de su capacidad negociadora, en tanto la posible aplicación de diferentes acuerdos o convenios colectivos en la nueva organización contribuyó a potenciar el nivel de disputas intersindicales de representación.

En relación al Estado, esta diversificación del proceso productivo y de la actuación de los actores sociales generó la necesidad de adaptar los mecanismos tradicionales de negociación colectiva y resolución de conflictos colectivos de trabajo. A su vez, la Administración se vio obligada a reformular las regulaciones destinadas a combatir las situaciones de fraude laboral y trabajo no registrado.

## 2. Problemas del sindicalismo latinoamericano

La liberalización comercial, la privatización de las empresas estatales y la desregulación de la institucionalidad laboral repercutieron sobre las transformaciones de los mercados de trabajo. A ello se agrega el hecho que el proceso de apertura comercial propició un aumento de la competitividad del aparato productivo a través de la reducción de los costos laborales, la reorganización de las empresas, la introducción de la flexibilidad, el alineamiento de los salarios con los vigentes en los mercados de exportación, la restricción de las prácticas corporativas tanto por parte de las empresas como por parte del liderazgo sindical y la reestructuración de la política social<sup>2</sup>.

No se trató solamente de facilitar el acceso de las empresas multinacionales al mercado interno sino también de un proceso de transformación organizacional e institucional. Estos factores tuvieron efectos en el desarrollo del sindicalismo, en diversos niveles. Particularmente en los ámbitos de la negociación colectiva, de la relación entre el sindicalismo y el Estado, de la dinámica de creación o eliminación de empleos, así como sobre su localización geográfica, y sobre la estructura de las ocupaciones. Fue un impacto al corazón de lo que fuera un sindicalismo centrado en la defensa del puesto de trabajo, del mercado interno, del consumo y del bienestar de los trabajadores. A ello se agrega el impacto de las privatizaciones en el ámbito del empleo y de las organizaciones sindicales.

El otro elemento que contribuye a la transformación de la base institucional del poder del sindicalismo es la aplicación de una serie de medidas que conforman lo que genéricamente se denomina desregulación laboral. (Reformas de segunda generación, como las denomina el Banco Mundial). Del mismo modo influyen en el desarrollo del sindicalismo, la evolución de los mercados de trabajo, inscrita en los marcos de la globalización y transnacionalización de los mercados, con externalizaciones, suministro de trabajadores, subcontrataciones, diferentes tipos de jornadas, etc.

Este contexto tan brevemente bosquejado, incide en diversos efectos negativos sobre los trabajadores y sus organizaciones. Entre ellos: el desempleo abierto, la informalización de los mercados de trabajo y la desproletarización de la fuerza de trabajo. La influencia del creciente proceso de feminización de la fuerza de trabajo, tanto en la industria como en los servicios del Estado. La significativa reducción del empleo público, sector en el que tradicionalmente han tenido una importante representatividad las organizaciones sindicales. Las reducciones en el tamaño de las empresas sobre los mercados de trabajo y el sindicalismo. Lo que plantea desafíos inéditos al sindicalismo que había surgido en base a la organización de las grandes empresas de la industria textil,

---

<sup>2</sup> Véanse Birch, Melissa (editor). 2000. *The Impact of Privatization in the Americas*, Coral Gables, FL. North South Center Press. Covarrubias; Alejandro y Solís, Vicente (comps.) 1993. *Sindicalismo, relaciones laborales y libre comercio*, Hermosillo, El Colegio de Sonora; De La Garza, Enrique. 1992. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las relaciones laborales en México," en, Centro de Estudios Sociológicos, *Ajuste estructural, relaciones laborales y libre comercio*, El Colegio de México. Guimaraes, Antonio Sergio y Castro Araujo, Nadya. 1991. "Trabajo, sindicalismo y reconversión industrial en Brasil," *Estudios Sociológicos*. Vol. IX, núm. 25, enero-abril.

de la metalurgia y de la minería. La redistribución espacial de la actividad económica y de la fuerza de trabajo. Muy vigente en los diversos países de la región, que también condiciona la afiliación sindical y de la capacidad reivindicativa del movimiento obrero. Este aspecto tiene que ver con la redistribución espacial de la implantación de la actividad económica que ha sido inducida por el nuevo modelo económico<sup>3</sup>.

A este cuadro se agrega la autonomía reducida de las organizaciones sindicales en muchos países, dependiendo, sea de los Gobiernos, o bien de los partidos políticos, así como las divisiones internas sindicales, que tienen a atomizar el sindicalismo, e impedir la presentación de demandas y reivindicaciones comunes, aprovechando la fuerza inherente a la unidad. Se mantienen estilos tradicionales de acción, basados en la confrontación, más que en la cooperación y la búsqueda de alianzas estratégicas. Lo que se observa comúnmente es la tendencia generalizada hacia la flexibilización del empleo, de modo que el trabajo estable de carácter indefinido se está reduciendo a favor del empleo parcial, temporal o autoempleo. El modelo laboral dominante está marcado por la individualización de la relación entre el capital y trabajo por lo cual se tiende a romper la relación entre sindicatos y empresas. La legislación no sólo ha limitado la negociación colectiva sino que ha modificado el rol y la intervención, abierta o encubierta, de parte del Estado en todo el proceso de negociación. La intervención del Estado en el procedimiento de negociación colectiva se constata de forma palpable en todos los países. Es indudable que el legalismo y la intervención condicionan el desarrollo real de la negociación colectiva.

A continuación se presenta evidencia sobre el sindicalismo en Centroamérica y en Argentina, caracterizando dos situaciones opuestas, con una extrema debilidad del sindicalismo en la primera y una larga tradición sindical con un fortalecimiento reciente en la segunda.

---

<sup>3</sup> Influyen en esta última característica, el crecimiento de la industria maquiladora, el desarrollo de actividades exportadoras en la agricultura, la construcción de nuevas plantas de alta tecnología y la aparición de talleres de confección en zonas rurales modificó la estructura sindical que se había generado a partir del proceso de crecimiento hacia fuera y de la industrialización por sustitución de importaciones.



### III. Centroamérica

---

Las características centrales de la institucionalidad laboral de los países centroamericanos, así como el estado actual de sus sindicalismos, se encuentran estrechamente vinculados a los procesos históricos, económicos, políticos y culturales comunes a la subregión. En particular, a sus muchas veces convulsionada historia, sujeta a guerras, revoluciones, e invasiones. Así como a la prevalencia de regímenes militares, que generalmente han desconocido los derechos y libertades sindicales.

La subregión de Centroamérica convive con desafíos intrínsecos, muchos no superados. Entre ellos sobresale la escasa tradición democrática, una institucionalidad generalmente débil y el mal de la corrupción, por mencionar los principales en el ámbito político. En el contexto social persisten problemas como la pobreza, la exclusión y la desigualdad; y de la misma forma, se mantienen los retos económicos, tales como la ausencia de empleo decente, una alta inflación, y la principal dependencia de las economías domésticas de los recursos naturales, junto con una parcial y reciente inserción en los procesos económicos internacionales -exportación de bienes, acuerdos comerciales, etc.

Los trabajadores son objeto de numerosos conflictos y vulneraciones, lo que destaca los desafíos que encuentran los países de la subregión en la aplicación práctica de la institucionalidad laboral, en particular, de la libertad sindical y de la negociación colectiva. A su vez, el déficit en el reconocimiento institucional de las organizaciones sindicales, los atentados a la libertad sindical y la insuficiencia de la negociación colectiva, tiene muy negativas consecuencias en la vida de las organizaciones sindicales en la región. Entre ellas destacamos la obstaculización al crecimiento sindical, la generación de condiciones laborales de explotación, discriminación e intolerancia social, así como

la corrosión y el socavamiento de la convivencia y los fundamentos de la democracia, el obstáculo al trabajo decente y al desarrollo con equidad social<sup>4</sup>. Esta grave situación se encuentra reflejada y hace parte de las denuncias de las organizaciones sindicales. En efecto, como lo muestra el cuadro 1, las vulneraciones denunciadas son bastante expresivas respecto a la debilidad y falta de operatividad de la institucionalidad laboral.

**CUADRO 1**  
**COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA: QUEJAS ANTE EL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL 1990-MARZO 2008**

	Costa Rica		El Salvador		Guatemala		Honduras		Nicaragua	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Discriminación antisindical	56	43,8	55	43,0	109	40,2	15	44,1	42	37,2
Despido de un dirigente	12		13		24		4		17	
Despido de un afiliado	11		15		24		4		10	
Retiro de facilidades a dirigentes	7		0		2		0		1	
Acoso y hostigamiento	6		7		23		1		5	
Cambio de puesto o traslado del lugar de trabajo	6		6		11		1		2	
Otros	14		14		25		5		7	
Negociación colectiva	16	12,5	6	4,7	29	10,7	2	5,9	22	19,5
Incumplimiento de convenios	7		1		9		0		5	
Negativa a negociar	3		1		13		0		5	
Quebranto de facto de un convenio colectivo	2		3		0		0		1	
Injerencia de las autoridades en los convenios	1		1		3		0		4	
Suspensión de la negociación	1		0		1		1		3	
Otros	2		0		3		1		4	
Huelga	11	8,6	6	4,7	1	0,4	1	2,9	6	5,3
Declaración ilegalidad	4		3		0		0		4	

(continúa)

<sup>4</sup> Se estima una tasa de sindicalización de 8,3% (2007) en Costa Rica, 2,4% (2005) en Guatemala y 6,9% (2006) en Nicaragua. Cfr. Base de datos OIT/QVILIS, (Web: [http://white.oit.org.pe/qvilis\\_mundial](http://white.oit.org.pe/qvilis_mundial)). En "La Libertad Sindical y la Negociación Colectiva en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: un panorama de su estado actual". Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV).

Cuadro 1 (conclusión)

	Costa Rica		El Salvador		Guatemala		Honduras		Nicaragua	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Otros	7		3		1		1		2	
Seguridad e integridad de las personas	10	7,8	26	20,3	69	25,5	7	20,6	14	12,4
Amenazas	5		6		22		1		3	
Agresión física	2		3		14		1		4	
Homicidio	0		6		10		2		3	
Otros	3		9		23		3		4	
Administración y patrimonio sindical	7	5,5	0	0,0	4	1,5	1	2,9	6	5,3
Libertad de expresión y reunión	7	5,5	4	3,1	2	0,7	2	5,9	0	0,0
Domicilio sindical	5	3,9	4	3,1	10	3,7	1	2,9	2	1,8
Allanamiento	2		2		5		1		1	
Otros (destrucción, robo, etc.)	3		2		5		0		1	
Injerencia en funcionamiento sindical	4	3,1	14	10,9	17	6,3	1	2,9	8	7,1
Coacción para que trabajadores renuncien a su afiliación sindical	2		4		9		0		2	
Otros	2		10		8		1		6	
Organización y afiliación sindical	3	2,3	10	7,8	8	3,0	2	5,9	6	5,3
Negación de reconocimiento	1		5		4		1		2	
Otros	2		5		4		1		4	
Restricciones a la libertad sindical por actos legislativos	2	1,6	2	1,6	6	2,2	0	0,0	0	0,0
Otras violaciones laborales	1	0,8	0	0,0	3	1,1	0	0,0	2	1,8
Violaciones a organización de empleadores	0	0,0	0	0,0	6	2,2	0	0,0	3	2,7
Otros (retrasos en tramitación, incumplimiento de laudo arbitral, etc.)	6	4,7	1	0,8	7	2,6	2	5,9	2	1,8
TOTAL	128	100,0	128	100,0	271	100,0	34	100,0	113	100,0

Fuente: Sepúlveda Malbrán, Schapira-Felderhoff y Delpech (2009).

Entre ellas, los derechos laborales fundamentales de Libertad Sindical y Negociación Colectiva con bastante frecuencia no suelen respetarse, ni están suficiente y debidamente promovidos en los países de la subregión. Son habituales las prácticas antisindicales de discriminación sindical, tanto en el sector privado como público. Por ejemplo, es común el despido arbitrario de los trabajadores que intentan organizar un sindicato. La mayoría de los trabajadores por cuenta ajena carecen de negociación colectiva en todos los países de América Central, mientras la cobertura disminuye en términos absolutos y porcentuales. La casi totalidad de trabajadores por cuenta propia no tienen organización que les represente ni forma de negociar sus condiciones laborales. Los derechos sindicales en las Zonas Francas se ven fuertemente amagados. El retroceso en el respeto y cumplimiento de los derechos de negociación y de libertad sindical, es el principal factor y síntoma de la debilidad sindical y de la falta de arraigo de los valores y prácticas democráticas.

Como expresión de lo anterior, cabe destacar que el Informe de noviembre del 2007 del Comité de Libertad Sindical de la OIT, da cuenta de 36 casos examinados en el mundo entero de los cuales 10 corresponden a Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras). Por su parte el Informe del 2008 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, CEACR, también trata los casos de Costa Rica, Guatemala, Honduras y República Dominicana, por violaciones a los convenios 87 y 98.

Si bien todos los países de la región se caracterizan por la debilidad del sindicalismo, hay importantes diferencias entre ellos, como también lo indica el cuadro 1. Como ilustración se mencionan a continuación los casos de Costa Rica y Guatemala<sup>5</sup>.

En Costa Rica, se registra en la práctica un disminuido y entorpecido ejercicio de los derechos sindicales. En el sector privado el sindicato es prácticamente inexistente. Los sindicatos se quejan desde hace tiempo de que los empleadores del sector privado se niegan a reconocerlos y predominan los despidos y la flexibilidad laboral. Según estas denuncias, con frecuencia se despide a los trabajadores que tratan de afiliarse a un sindicato, y esta libertad de despido, se convierte en el principal obstáculo para la formación de sindicatos nuevos en el sector privado, pues cualquier intento de organización pone en peligro de inmediato el puesto de trabajo. Por otro lado, las formas de contratación "flexibilizadas" impiden de hecho cualquier intento organizativo. La inestabilidad laboral resultado de los contratos de trabajo por períodos cortos, o las subcontrataciones, constituyen coartadas perfectas para alimentar el miedo a perder el empleo y por tanto reprimir el derecho a sindicalizarse.

Además, predominan los procedimientos lentos e ineficaces y las sanciones no son lo suficientemente estrictas como para resultar disuasivas. Dada la complejidad de los procedimientos involucrados, obtener la reintegración de trabajadores que han sido injustamente despedidos lleva un promedio de tres años, tiempo suficientemente largo como para terminar con el sindicato. La resolución que declara una violación, dictada por la DNIT, generalmente excede el período máximo de dos meses previsto por el Tribunal Constitucional. Y cuando se llega a emprender un juicio, el veredicto puede llevar varios años.

La negociación colectiva en el sector privado, prácticamente no existe, estando reducida a su mínima expresión. En contrapartida existe un elevado número de "arreglos directos" con trabajadores no sindicalizados que se constituyen en "comités permanentes de trabajadores", facilitados por la legislación que permite la constitución de estos comités con tres o más trabajadores mientras que para constituir un sindicato se precisa de un número mínimo de 12 trabajadores y de una tercera parte de la planilla de la empresa afiliada al sindicato, para poder negociar<sup>6</sup>. Los sindicatos han denunciado que la mayoría de los "arreglos directos" son promovidos por los propios empleadores y por el Ministerio de Trabajo para impedir la constitución de sindicatos y favorecer el solidarismo.

<sup>5</sup> Véase para más detalles Juan Manuel Sepúlveda Malbrán y Patricio Frías Fernández, El sindicalismo en América Central: desafíos del futuro a la luz de su memoria histórica. Guía didáctica, San José, Oficina Internacional del Trabajo, 2007.

<sup>6</sup> Entre 1996 y 2005, se celebraron 595 arreglos directos y sólo 96 convenios colectivos (elaboración propia con datos del Departamento de Organizaciones Sociales, MTSS).



Cabe destacar al respecto, que las conocidas Asociaciones Solidaristas, en este país, han intentado suplantar el rol de los sindicatos en Costa Rica y en el conjunto de la subregión. Las estadísticas revelan que las asociaciones solidaristas han superado siempre a los sindicatos, en una relación de cuatro a uno, particularmente en el sector privado. La promoción de los comités permanentes de trabajadores, legalmente reconocidos, es otra estrategia pro-patronal para neutralizar la acción sindical.

Por otra parte, desde hace ya varias décadas interactúan en el sistema de relaciones laborales una serie de órganos e instancias que facilitan el diálogo social, de naturaleza tripartita<sup>7</sup> el Consejo Nacional de Salarios, el Consejo de Salud Ocupacional y el Consejo Superior de Trabajo, adscritos al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

El Consejo Nacional de Salarios es la instancia tripartita más antigua en el país. Su creación se encuentra prevista en la misma Constitución Política (artículo 57), mientras su organización y competencias fueron desarrolladas por medio del Decreto-Ley N° 832 del 4 de noviembre de 1949. Este Consejo tiene como competencia exclusiva la fijación de salarios mínimos (artículo 2).

El Consejo de Salud Ocupacional fue creado en 1982. A semejanza del Consejo Nacional de Salarios, es un órgano técnico de carácter tripartito. Se encarga de promover las mejores condiciones de salud ocupacional en todos los centros de trabajo del país, realiza estudios e investigaciones en el campo de su competencia, entre otras actividades.

Mediante el Decreto Ejecutivo N° 20601 MTSS, del 14 de agosto de 1991, se integró el Consejo Superior de Trabajo como un órgano tripartito adscrito al MTSS. Sin embargo, no fue sino en 1998 que se le asignaron las competencias actuales, con ocasión del proceso de Concertación Nacional en el que se encontraba el país en ese momento, al entenderse, como en efecto sucedió, que jugaría un papel preponderante en ese proceso. Al Consejo Superior de Trabajo se le asignan la tarea de realizar un estudio permanente del desenvolvimiento económico productivo del país y de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores; así como de la legislación social, procurando su perfeccionamiento en armonía con las necesidades nacionales y de acuerdo con las posibilidades del país; el examen de la ratificación eventual de convenios y la aplicación de recomendaciones que no hayan tenido efecto anteriormente, y la realización de los procesos de concertación tripartita sobre temas laborales y socio-productivos.

En el caso de Guatemala, no puede ignorarse el hecho de que, como se admite desde la oposición hasta las más altas autoridades del gobierno, que las bandas de narcotraficantes están asumiendo el control de zonas del país, controlando candidatos y eliminando -hasta físicamente- la oposición. En la pasada campaña electoral para las elecciones nacionales de 2007, más de 43 dirigentes políticos o familiares de candidatos, fueron asesinados.

Sólo en el primer semestre de 2007 se cometieron 2.857 homicidios, en su mayoría con armas de fuego, según la Procuraduría de los Derechos Humanos. El Informe de Limpieza Social de esa entidad reportó el año pasado 3.776 ejecuciones extrajudiciales. Buena parte de las víctimas presentaban señales de tortura. La razón de esta violencia no son conductas sociales heredadas de la guerra. Obedecen a una dramática situación social de marginación y pobreza y al crecimiento de bandas criminales que utilizan al país como plataforma para el envío de drogas a Estados Unidos (se estima que el 80% de la droga sudamericana hacia Estados Unidos, hace escala en Guatemala) y el surgimiento de plantaciones de drogas en el país.

Este contexto de violencia también afecta al sindicalismo. En abril del 2009, un grupo de centrales sindicales integrado por la Confederación central general de trabajadores de Guatemala (CGTG), la Confederación de unidad sindical de Guatemala (CUSG), el Comité Campesino del Altiplano (CCDA), la Coordinadora nacional sindical y popular (CNSP), el Frente nacional de lucha

<sup>7</sup> Los párrafos siguientes se basan en A. Godínez Vargas, "Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional en Costa Rica, Montevideo: Cinterfor/OIT, 2007.

en defensa de los servicios públicos y recursos naturales (FNL) a cuya organización esta adscrito el Sindicato Nacional de de trabajadores de salud de Guatemala, y la Unión sindical de trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA), señalan que “su labor y su lucha está tratando de ser coartada por diversos mecanismos que van desde las políticas de penetración sindical amparadas por el Estado de Guatemala como ocurre con el caso de UNSITRAGUA, hasta el secuestro, tortura, desaparición y asesinato de sus dirigentes y familiares frente a la cual como política de Estado se mantiene una total pasividad”. Esta declaración se encuentra acompañada de una lista de denuncias de amenazas a dirigentes, asesinatos a socios, secuestros y torturas, intimidación y represión, heridos de balas, represión policial a locales sindicales, etc.<sup>8</sup>

En este contexto se señala que la discriminación sindical adopta diversas formas. Una de ellas es cuando la empresa o institución traslada a los trabajadores/as sindicalizados de una entidad a otra, en otros puestos y lugares distantes de donde existe el núcleo organizativo. En muchos casos los puestos de los sindicalistas se sustituyen por trabajadores tercerizados no cubiertos por el convenio o pacto colectivo. Para lograr la desarticulación de la organización, los empleadores ofrecen mejores salarios o condiciones laborales como incentivos a la desafiliación. Según denuncian los sindicalistas, las empresas utilizan todos los medios posibles para impedir la creación del sindicato, ya sea con despidos antes de constituido el mismo, o interponiendo recursos de amparo. Otra técnica utilizada por las empresas para evadir sus obligaciones reside en cambiar de nombre, a pesar de tener los mismos dueños.

Del mismo modo, el Derecho de huelga tiene bastantes limitaciones. En efecto, los trabajadores tienen derecho a recurrir a la huelga, siempre que se cuente con el apoyo de la mitad más uno de los trabajadores en la empresa. Para las personas empleadas en el sector público este derecho está limitado. Aunque la ley se refiere sólo a la excepción del derecho de huelga para los servicios públicos esenciales, al definirlos amplía lo establecido por la OIT. Así quedan excluidas del derecho de huelga todas las personas que trabajen en la educación, los servicios de correo, transporte o generación de transporte y distribución de combustible.

A nivel sub-regional, un signo de esperanza surgió del hecho que en abril de 2005 los Ministerios de Comercio y Trabajo de la región suscribieron el documento denominado “La Dimensión Laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el Progreso: Reforzando el Cumplimiento y Potenciando las Capacidades”. Este informe, más conocido como el “Libro Blanco”, fue elaborado por los Viceministros de los países signatarios, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En él se incluyeron los compromisos nacionales y regionales adoptados en forma voluntaria para mejorar la legislación laboral y su aplicación. En el proceso de elaboración del Libro Blanco, se identificaron “Retos y Recomendaciones” para 6 áreas que favorecieran la implementación y mejoramiento de las capacidades en el tema laboral. Dichos aspectos han servido de punto de partida para desarrollar un plan de trabajo para cada país.

Una de las áreas prioritarias identificadas fue la legislación laboral y su aplicación (libertad de asociación, inspección y cumplimiento de la misma). En el “Libro Blanco” se identificaron retos y recomendaciones en el tema de la libertad sindical y negociación colectiva.

<sup>8</sup> Informe de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas, CSA. Del 24 de Abril del 2009. © ITUC-CSTI-IGB 2008 | [www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org) | Contact.

## IV. Argentina

---

### 1. Institucionalidad laboral y negociación

La Constitución Nacional, en su artículo 14 bis, contiene un conjunto de garantías destinadas a tutelar al trabajador en las relaciones individuales y colectivas de trabajo y en el ámbito de la seguridad social, constituyendo ello el denominado “principio protectorio” cuya operatividad se instrumenta a través de diversas regulaciones legales y administrativas.

Su sistema de relaciones laborales se caracteriza por la consolidación progresiva de las instituciones laborales, fortalecimiento del rol coordinador del Estado y de los sindicatos y la recuperación del rol político de los representantes empresariales y laborales, sistema en el que prevalece el principio de coordinación<sup>9</sup>.

En esta materia, la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (LCT), en su artículo 14, sanciona con la nulidad todo contrato por el cual las partes hayan procedido con simulación o fraude a la ley laboral, aparentando normas contractuales no laborales, interposición de personas o de cualquier otro medio. A su vez, el artículo 23 contempla el hecho de la prestación de servicios como presunción de la existencia de un contrato de trabajo, aún cuando se utilicen figuras no laborales para caracterizar el contrato, salvo que por las circunstancias, las relaciones o las causas se demostrara lo contrario y en tanto no sea dado de calificar de empresario a quien presta el servicio.

---

<sup>9</sup> Ver de H. F. Palomino, “La evolución reciente del sistema de relaciones laborales en Argentina”. VI Congreso Regional de las Américas, Bs. As. 2-4, Sept. 2008.

La ley de contrato de trabajo contiene disposiciones vinculadas a la responsabilidad solidaria en materia laboral y de la seguridad social en los casos de empresas subordinadas o relacionadas (grupos económicos) como también en relación a los supuestos de transferencia del establecimiento.

## 2. La conflictividad en el 2006-2008

Para el examen de esta evolución de la conflictividad seguimos de cerca el trabajo de Héctor Palomino, Director de Estudios del Ministerio del Trabajo de este país<sup>10</sup>. Palomino distingue, en relación a la evolución de los conflictos laborales en el trienio, la progresiva instalación de dos lógicas polares del comportamiento de los actores de las relaciones laborales: por un lado el predominio de una lógica de negociación combinada con una baja intensidad del conflicto, que corresponde típicamente a los conflictos de la industria; y por otro lado una lógica conflictiva desplegada en conflictos de elevada intensidad, que corresponde típicamente al sector público. La relativa homogenización actual en dos lógicas polares refleja por un lado una adaptación de los actores al sistema de relaciones laborales fortalecido en los últimos años, y por otro lado la persistencia de ciertas carencias de canales de negociación consolidados para la gestión del conflicto en el sector público.

Una de las novedades de 2008 fue la consolidación del clásico conflicto industrial, en el que prevalecen los conflictos de breve duración en el curso de negociaciones con gran cantidad de huelguistas involucrados. Esta consolidación refleja al mismo tiempo la recuperación de la industria en los últimos seis años, y el fortalecimiento del sistema de relaciones laborales que induce la resolución de conflictos a través de la negociación colectiva. Los conflictos laborales del primer semestre de 2008 en Argentina configuran el típico “conflicto industrial”: una gran cantidad de huelguistas que realizan paros relativamente breves, en el curso de una compleja negociación salarial. Esta configuración es muy diferente a la de los dos años previos, en los que predominaban los conflictos localizados en establecimientos o en actividades de menor nivel de empleo con relativamente poca cantidad de huelguistas que realizaban paros más prolongados.

**CUADRO 2**  
**NÚMERO TOTAL DE CONFLICTOS Y TRABAJADORES INVOLUCRADOS, 2006-2008**

	2006	2007	2008
Conflictos	1 359	1 504	1 570
Conflictos con paro	770	838	839
Huelguistas	1 151 096	1 149 577	1 931 373
Jornadas individuales no trabajadas	6 332 096	8 400 398	8 623 434
Promedio huelguistas sobre conflictos con paros	1 495	1 372	2 302
Promedio Jornadas no trabajadas por huelguista	5,5	7,3	4,5

Fuente: Ministerio del Trabajo, Subsecret. Program. Tec. y Estudios Laborales, Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo, Argentina.

En este ámbito de la conflictividad, es importante considerar la configuración de de estos conflictos, vale decir, su dinámica, su evolución, así como las diferencias que se establecen al respecto, entre los conflictos ocurridos en ámbito privado y en el del sector público o estatal.

Al respecto se puede comprobar que la configuración de los conflictos laborales en el sector privado, consignada en el cuadro siguiente, especialmente en el 2008, difiere netamente de los años anteriores: con una gran cantidad de huelguistas y con una fuerte disminución del promedio de jornadas no trabajadas por huelguista. El factor decisivo de este cambio de configuración es la

<sup>10</sup> Cfr. El Fortalecimiento actual del Sistema de Relaciones Laborales: sus límites y potencialidades”, de H.Palomino, Director de Estudios de Relaciones de Trabajo, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. MTE y SS, III-2009. Bs. As. Argentina.

incorporación al paro durante el primer semestre de 2008, de los trabajadores representados por el sindicato metalúrgico y el de la industria de la alimentación, dos ramas de actividad que nuclean una proporción importante del empleo industrial, ya que ambos sindicatos suman aproximadamente el 30% de los empleados del sector. Esta configuración de los conflictos refleja, más allá de los factores de coyuntura, un giro pronunciado de las tendencias ocupacionales cuyo origen puede fecharse en el período abierto en la salida de la crisis de 2001/ 2002 y que se prolonga hasta la actualidad. El de la metalurgia es probablemente el caso más significativo, ya que hoy duplica el nivel de empleo que registraba a principios de la década.

**CUADRO 3**  
**NÚMERO DE CONFLICTOS Y TRABAJADORES INVOLUCRADOS EN EL SECTOR PRIVADO**  
**2006-2008**

	2006	2007	2008
Conflictos	565	596	648
Conflictos con paro	309	298	322
Huelguistas	344 188	274 815	948 338
Jornadas individuales no trabajadas	904 203	981 040	1 555 878
Promedio huelguistas sobre conflictos con paro	1 114	922	2 945
Promedio Jornadas no trabajadas por huelguista	2,6	3,6	1,6

Fuente: Ministerio del Trabajo, Subsecret. Program. Tec. y Estudios Laborales, Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo, Argentina.

Los conflictos del ámbito estatal fueron más frecuentes, más prolongados y con mayor cantidad de huelguistas que los del ámbito privado. El factor principal que explica la diferencia, es que en el sector privado los conflictos son canalizados a través de la negociación colectiva (tripartitos), procesos que están menos difundidos en el ámbito estatal.

**CUADRO 4**  
**NÚMERO DE CONFLICTOS Y TRABAJADORES INVOLUCRADOS EN EL SECTOR PÚBLICO**  
**2006-2008**

	2006	2007	2008
Conflictos	809	925	948
Conflictos con paro	475	548	538
Huelguistas	806 908	874 762	983 035
Jornadas individuales no trabajadas	5 427 893	7 419 358	7 067 556
Promedio huelguistas sobre conflictos con paros	1 699	1 596	1 827
Promedio Jornadas no trabajadas por huelguista	6,7	8,5	7,2

Fuente: Ministerio del Trabajo, Subsecret. Program. Tec. y Estudios Laborales, Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo, Argentina.

En síntesis, se destacan en Argentina, en los años recientes: el crecimiento del empleo industrial, de la negociación colectiva, de la centralización sindical, y del conflicto laboral. Considerados en su conjunto constituyen un escenario de cambio ocupacional y social notable. Para decirlo brevemente, el contexto actual muestra el fortalecimiento sindical, como producto de un fuerte crecimiento económico sustentado en una expansión del mercado interno y de las exportaciones, que impulsó el crecimiento del empleo articulado con una serie de instituciones laborales previamente existentes. En semejante contexto, resulta casi “natural” que el conflicto laboral se configure hoy como un conflicto “industrial”.

### 3. La evolución reciente del sistema de relaciones laborales

En el análisis de Palomino se hace referencia al “mecanismo laboral”, vale decir, aquel mecanismo que articula el salario con las instituciones laborales (que observamos en el siguiente gráfico). Se trata de un mecanismo complejo que reúne aspectos jurídicos, económicos, sociales y políticos. Este mecanismo laboral en la Argentina del presente contrasta agudamente con su erosión en la década pasada, cuando estuvo sometido a diversas tendencias que bloquearon su funcionamiento. El siguiente esquema grafica estas interacciones.

En efecto, el sistema de relaciones laborales en Argentina se caracteriza desde 2003 hasta la actualidad por un conjunto de tendencias entre las que se destacan la consolidación progresiva de las instituciones laborales y de instituciones complementarias, el afianzamiento del rol coordinador del Estado en la negociación colectiva y la recuperación del rol político de las representaciones sindicales y empresarias. En la base de estas tendencias se localiza un factor decisivo que impulsa el fortalecimiento del sistema de relaciones laborales: el incremento de su cobertura, en el sentido que cada vez más trabajadores van siendo incluidos en el espacio de garantías articuladas con su salario que constituye el núcleo de dicho sistema. Este incremento refleja el efecto combinado del crecimiento del empleo y del cambio de su composición en el período. En este análisis se consideran, como aspecto básicos, el empleo asalariado, cuya magnitud es un indicador de su cobertura empírica, así como su naturaleza, es decir, si se trata del empleo formal, que goza de las garantías de la institucionalidad laboral, o del informal, en el que éstas se diluyen.

**GRÁFICO N 1**  
**ESQUEMA GRÁFICO DEL “MECANISMO LABORAL”**  
**(MECANISMO QUE ARTICULA EL SALARIO CON LAS INSTITUCIONES LABORALES)**

#### SISTEMA DE RELACIONES LABORALES:



- Consolidación de las instituciones laborales
- Rol coordinador del Estado en la negociación colectiva
- Recuperación de rol político de los Sindicatos

Fortalecimiento del SISTEMA  
impulsado por:

El incremento de la cobertura  
de la Institucionalidad  
(= más trabajadores en el espacio  
de garantías articuladas con su salario)

Debido al efecto combinado de:  
Crecimiento del empleo  
Cambio en su composición

Fuente: elaboración propia.

Una visión rápida de la evolución reciente del empleo en Argentina muestra que en los últimos tres años se ha operado un giro profundo de las tendencias previas. En primer lugar un nivel creciente de empleo y una disminución de la desocupación, que contrasta con un período relativamente extenso iniciado en 1994 y que culminó en 2002/2003, que se caracterizó por niveles elevados de

desocupación. Y en segundo lugar, el crecimiento del empleo asalariado, es decir, del empleo formal, con seguridad social, (sistema de jubilación, con las asignaciones familiares, etc.). Es precisamente este tipo de empleo formal, o registrado (como lo denomina Palomino, el que goza de la institucionalidad laboral, y por ende, de la negociación colectiva. En este país, se constata un aumento progresivo de los procesos de negociación colectiva, especialmente a partir de los años 2001-2002, en que se comienza a salir de la crisis económica. Si en el 2002 se registran 208 acuerdos y convenios colectivos, en el 2007, estos se elevan a 1027.

En el extenso período que va desde 1975 hasta 2004 el volumen de trabajo no registrado (informal), se incrementó casi sistemáticamente, para lograrse, a partir de 2005 su reducción progresiva, lo que constituye un rasgo notorio del cambio de régimen de empleo en Argentina. Esa reducción se observa tanto en términos relativos, como proporción del total del empleo, y también en números absolutos.

#### **4. La consolidación de las instituciones laborales**

Otro aspecto relevante en este análisis, es la asociación que se establece entre la institucionalidad laboral, con las dimensiones y políticas y sociales vigentes en el país. Es decir, la restitución de la vigencia de las instituciones laborales no se origina en solamente en los incrementos del empleo, y en la institucionalidad laboral, sino en el hecho que esta vigencia fue sostenida en primer lugar políticamente y, en segundo lugar, socialmente.

Así, en términos políticos, se observa a partir de 2004 el impulso a la negociación colectiva a partir de la convocatoria anual del consejo tripartito que fija los incrementos del salario mínimo, vital y móvil. A ello se agrega el incremento del salario mínimo que fue casi geométrico durante el período, ya que se incrementó nominalmente desde \$200 en 2001, hasta \$980 en diciembre de 2007, incrementándose a \$1.200 a partir de agosto de este año, y llegará a \$1.240 en diciembre de 2008. De este modo el salario mínimo tendió a fijar un piso para los convenios fijados en las negociaciones colectivas, lo cual contribuyó al reforzamiento del rol compensador de la institucionalidad laboral. Así, mientras que a principios de esta década el nivel del salario mínimo se establecía en torno a 40% de los salarios de convenio, en la actualidad esa proporción se establece en torno al 80% en la mayoría de los salarios conformados de convenio. Es decir entre 2002 y 2008 el salario mínimo duplicó su incidencia en el valor del salario de convenio, lo cual refleja su rol compensador de los diferenciales respectivos.

Además, el impulso de la negociación colectiva se tradujo en una tendencia a la renovación anual de los acuerdos y convenios salariales, lo que quintuplicó la cantidad de negociaciones con respecto a las registradas en el período previo. Efectivamente, mientras que durante los '90 se registró un promedio de 200 negociaciones colectivas homologadas anualmente, en el último año, 2007, se registraron 1027 negociaciones homologadas., como vimos en el gráfico precedente. A su vez, los contenidos de los acuerdos y convenios de esta nueva época son básicamente salariales. Actualmente, los salarios por convenio colectivo, representan más del 90% de los salarios efectivamente percibidos; es decir, se registra una notoria convergencia entre salario de convenio y salario efectivo, lo cual indica que prevalece actualmente la determinación colectiva del salario. El resultado de esta tendencia, en el contexto de crecimiento económico y de expansión del empleo asalariado formal, es decisivo en términos sociales: implica el fortalecimiento sindical y una mejora apreciable de la participación del salario en la distribución funcional del ingreso.

El fortalecimiento sindical se refleja claramente en la expansión del número de afiliados sindicales y el incremento de la densidad sindical, esto es, el peso relativo de los trabajadores sindicalizados sobre el total de la población activa, con un aumento de la tasa de afiliación en el sector privado de 37,2 % a 39,5 % de los asalariados formales privados entre 2005 y 2006.

Estos avances positivos, van aparejados con el mejoramiento de la distribución funcional del ingreso. En efecto, la devaluación del peso en 2002 y el rápido incremento de la inflación en ese año, involucró una transferencia importante de ingreso desde los asalariados hacia los empresarios. La

participación del salario en el ingreso total disminuyó desde el 42,1% en 2001, a 34,6% en 2002; a partir de estos bajos niveles la participación del salario en el ingreso comenzó a crecer rápidamente y en 2006 había alcanzado a 41,3% del ingreso total, estimándose que durante 2007 se situaba ya en 43,2% del ingreso total, habida cuenta del crecimiento de los salarios nominales registrado ese último año.

Ello se tradujo en una mejora considerable de las condiciones de vida de los trabajadores, sobre todo porque en el mismo período, 2003 a 2007, se registró un fuerte crecimiento del PBI del orden del 9% anual. Es decir, en un contexto de crecimiento económico el aumento de la participación de los salarios en el ingreso acrecentó el impacto en términos de bienestar, que fue mucho más profundo que el incremento de la participación relativa.

Ratificando lo señalado al inicio de este acápite, efectivamente la renovada vigencia de instituciones laborales claves fue impulsada políticamente y su impacto social, verificado en el aumento de la densidad sindical y en el incremento de la participación de los salarios en el ingreso, se convirtió luego en un factor de consolidación de esos institutos.

## **5. El nuevo rol coordinador del Estado**

En el nuevo contexto el fortalecimiento del rol del Estado resulta decisivo no sólo para sostener la vigencia de los institutos laborales, sino también como instancia de coordinación a través de sus políticas.

En efecto y en primer lugar, se logró que la articulación entre el aumento del salario mínimo, vital y móvil y los aumentos salariales a través de la negociación colectiva, instalaran un mecanismo de compensación que contribuyó para que los sindicatos con menor capacidad relativa de negociación pudieran alinear su recuperación salarial con la alcanzada por los sindicatos con mayor poder de negociación.

En segundo lugar, y especialmente a partir de 2006, el Estado tendió a fijar un piso para las negociaciones salariales anuales en torno a un porcentaje de incremento superior al de la inflación, que posibilitó alinear los aumentos en las diferentes negociaciones de modo de facilitar el incremento paulatino de la participación de los salarios en el ingreso. Este mecanismo fue reforzado por el incremento del empleo primero, y luego por la sustitución del empleo informal por el formal, éste último con ingreso promedio superior al informal.

La instalación de este mecanismo de coordinación por parte del Estado, fue posibilitado por diversas instancias: la capacidad estatal para fijar los salarios de los Servicios (de electricidad, gas, agua, transporte, etc.), y finalmente a través de alianzas con los grandes sindicatos nucleados en la CGT. La legitimidad del Estado fue un aspecto central para reforzar su capacidad de coordinación, legitimidad obtenida a través de la renegociación de la deuda externa con los acreedores internacionales, el ordenamiento de las cuentas públicas a través del superávit fiscal y el control y orientación de las variables macroeconómicas en torno a un nuevo patrón de crecimiento económico.

Sin este mecanismo de coordinación, la negociación colectiva hubiera quedado limitada a la fuerza relativa de los actores, lo que hubiera incrementado los diferenciales salariales y el resultado final de la cuenta de ingresos hubiera sido incierta. La eficacia de este modelo depende tanto de factores exógenos (presiones inflacionarias), como endógenos (conflictos intersindicales, entre bases y direcciones, asimetrías en función de la representatividad y fuerza sindical, etc.).



## **V. Tendencias sindicales frente a la institucionalidad laboral en Chile**

---

### **1. Perfil general del sindicalismo en Chile**

#### **1.1 Rol interno y en la sociedad**

El sindicalismo nacional ha jugado un importante rol en la escena nacional, con una larga tradición de lucha y combatividad. Es portador de una importante cultura laboral, y ha logrado importantes avances y reivindicaciones a lo largo de su historia, y muy en particular, bajo el régimen militar, jugando un relevante rol de actor de reconstrucción democrática<sup>11</sup>. Dados los límites de este trabajo, no nos referiremos a sus logros, sino que nos detendremos en los desafíos que le imponen los actuales marcos económicos y sociales, tanto nacionales como internacionales, así como los cuellos de botella que deberá superar, para colaborar perfeccionar la institucionalidad laboral vigente.

En los actuales escenarios de la globalización, el sindicalismo, al igual que en el resto del continente, debe enfrentar los impactos de las crisis económicas y los problemas de la reactivación. Ello en condiciones de desfase entre la reactivación industrial y la generación de empleo, creciendo este último con mucha mayor lentitud. Por otra

---

<sup>11</sup> Cfr. “Desafíos del Sindicalismo en los inicios del Siglo XXI”. P. Frías F. Ediciones CLACSO, con el patrocinio de la OIT y la Universidad Central. Santiago. Junio 2008.

parte, los Tratados de Libre Comercio favorecen algunos sectores, pero amenazan otros, particularmente a los sectores tradicionales. Esta globalización implica una gran cantidad de desafíos, políticos, económicos, culturales y jurídico-laborales. En el ámbito de la empresa, el sindicalismo debe enfrentar y adaptarse a las nuevas tendencias modernas, tales como las fusiones y divisiones de empresas en distintas razones sociales (filialización), así como la externalización de funciones, la subcontratación, y el suministro de trabajadores. A ello se agregan los crecientes procesos de flexibilización de jornadas y salarios, las racionalizaciones y despidos, así como el rechazo del sindicato y las, prácticas antisindicales, etc.<sup>12</sup>

## **1.2 Problemas internos**

En muchas organizaciones se constatan problemas de debilidad orgánica y de unidad. Sus Centrales Nacionales se encuentran muy encerradas en su propia dinámica, con divisiones internas, debilitan su acción de capacitación, de asesoría y de acompañamiento de las organizaciones de base. En efecto, se aprecian debilidades en la relación dirigentes/dirigidos en las organizaciones sindicales, con carencias o ausencia de Mecanismos de Participación de base, con una capacitación esporádica o inexistente, lo que incide en tener poca ligazón con las bases. Amagando su rol de intermediación y de canalización de demandas. En lo interno, también se adolece de falta de financiamiento, así como de recursos y asesoría, lo que afecta los resultados obtenidos en la Negociación Colectiva. Volveremos sobre la temática de la unidad entre las diversas Centrales Sindicales.

## **1.3 Problemas frente a su acción en las empresas**

Entre sus problemas generales podemos señalar el relativo desconocimiento de los nuevos desafíos de las empresas frente a las exigencias de productividad, competitividad y calidad. Por ello, con frecuencia sus reivindicaciones no se encuentran directamente vinculadas con la Misión y Objetivos de la Empresa. A su vez, en los directivos de la empresa existe poco reconocimiento del rol de líder del Sindicato, y de sus capacidades de disciplinamiento y de agregación de demandas. A lo que se agrega con frecuencia, la existencia de prácticas antisindicales, intentos de divisionismo, etc.

## **1.4 Dificultades frente al trabajo**

Entre sus problemas más específicos, inherentes a la ejecución del trabajo, se anotan las presiones de las empresas respecto a ritmos e intensidad del trabajo, al igual que las presiones por la flexibilización del empleo y los salarios. A ello se agrega la falta de capacitación, de reciclaje, de reconversión de la mano de obra, y de desvinculación asistida. En muchas empresas se registran estilos autoritarios, con énfasis en la jerarquía, y falta de participación, con “puertas cerradas” y con predominio de estilos de gestión tayloristas, incluso en empresas modernas y vinculadas al mercado externo, lo que genera un predominio del conflicto por sobre la cooperación, con esquemas de “ganar/perder”, y desconfianza mutua. Igualmente, es frecuente en muchas oportunidades la discriminación de la mujer trabajadora. Esta gestión autoritaria y tradicional, incide fuertemente en las Condiciones de Trabajo, constatándose despreocupación por las condiciones de higiene y seguridad; inoperancia de los Comités Paritarios; exceso de horas de trabajo; ritmos agobiadores; falta de descanso, estrés; presencia de contaminantes; falta de servicios adecuados, muebles ergonómicos, etc. Se detectan muy a menudo políticas de maximización de ganancias, y un desprecio por las normas laborales.

Todo lo anterior, incide en dificultar la acción del sindicato en la empresa, y en disminuir sus logros en la negociación colectiva, lo que redundará en un desinterés por la sindicalización, especialmente en los jóvenes, debilitándose la acción del sindicato como interlocutor social.

<sup>12</sup> Cfr. “Situación Actual del Movimiento Sindical”. P. Frías F. Departamento de Relaciones Laborales. Dirección del Trabajo. mayo 2005.

## 1.5 Problemas frente a su acción ante la sociedad civil y la sociedad política

Generalmente, como hemos visto, el sindicalismo se centra en su propia dinámica, en sus problemas específicos, con poca relación con su entorno ciudadano y regional. Se detecta, además, una falta de propuestas más generales relativas a las políticas de empleo, salud, vivienda, educación, etc., así como un relativo aislamiento frente a los restantes actores sociales, sin ligar sus reivindicaciones a sus propios intereses, lo que debilita su representatividad simbólica (más allá de lo cuantitativo). Además, muestra dificultades en establecer relaciones con Parlamentarios y autoridades de Gobierno, para la presentación de sus propuestas, para diseñar proyectos conjuntos.

## 1.6 Representatividad sindical

La dinámica del sindicalismo nacional, en los últimos años, se ha caracterizado por un bajo nivel organizacional, con leve aumento de afiliación, pero menor tamaño promedio de los sindicatos, así como en una débil capacidad negociadora, y por una progresiva disminución de su capacidad de enfrentar el conflicto. A fin de tener una visión más completa de la realidad de este sindicalismo, para aquilatar mejor sus fortalezas y debilidades, entraremos a examinar la dinámica de su representatividad y de su capacidad negociadora.

### 1.6.1 Representatividad y capacidad negociadora

**CUADRO 5**  
**AFILIACIÓN SINDICAL A NIVEL NACIONAL, AÑOS 1990-2008**

Año	Cant. Sind. Vigentes Activos	Pobl. Afda. a Sindic. Vigentes Activos	Total Fuerza Trabajo Ocupada	Tasa de Sindiciz. [Pob. Afiliada / F.T.Ocupada]	Fuerza de Trabajo Asalariada sector privado	Tasa de Sindiciz. [Pob. Afil. Dep. / F.T.Asal.(1)]
1990	***	606 812	4 525 530	13,4	2 692 459	19,2
1991	7 707	701 355	4 630 670	15,1	2 765 416	21,2
1992	8 323	724 065	4 877 430	14,8	2 909 679	20,7
1993	7 974	684 361	5 109 290	13,4	3 067 602	18,6
1994	7 891	661 966	5 122 760	12,9	3 038 135	18,0
1995	7 505	637 570	5 174 410	12,3	3 100 665	16,7
1996	***	***	5 298 680	***	3 243 452	***
1997	7 446	617 761	5 380 190	11,5	3 350 654	15,0
1998	7 439	611 535	5.432.350	11,3	3 276 276	15,0
1999	7 057	579 996	5 404 480	10,7	3 192 874	14,5
2000	7 659	595 495	5 381 460	11,1	3 170 319	14,8
2001	7 410	599 610	5 479 390	10,9	3 187 987	14,6
2002	8 149	618 930	5 531.260	11,2	3 253 178	14,8
2003	8 967	669 507	5 675 130	11,8	3 326 674	15,6
2004	9 416	680 351	5 862 900	11,6	3 423 609	15,6
2005	9 148	676 368	5 904 999	11,5	3 581 293	15,1
2006	9 424	703 706	6 410 982	11,0	3 933 474	14,5
2007	9 365	724 606	6 567 241	11,0	4 099 492	14,8
2008	9 340	801 251	6 740 408	11,9	4 251 018	16,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, INE, Encuesta Nacional de Empleo, ENE.

R. Núñez, Dirección del Trabajo.

\*\*\* Sin información.

Como puede observarse, existe una progresiva declinación de la tasa de sindicalización, que baja del 13.4% en 1990, cifra ya bastante baja, al 11.9% en el 2008. Lo mismo sucede al considerar la tasa de sindicalización sobre los asalariados, que baja del 19.2% en 1990, al 16.8% en 2008. Esta última tasa no considera a los trabajadores por cuenta propia, ni a los empleadores, ni a los familiares no remunerados, con lo que representa una tasa más cercana a la realidad de la fuerza de trabajo en condiciones de sindicalizarse.

**CUADRO 6**  
**NEGOCIACIONES, TIPO DE INSTRUMENTO E INVOLUCRADOS, SEGÚN**  
**SINDICATOS Y GRUPOS, 1996-2008**

Año	Nº Instr.	Nº Contr.	TT. Involucr.	Nº Conven.	TT. Involucr.	Instr. Sindic.	Invol. Sindic.	Instr. Grupos	Invol. Grupos	Neg. c/año
1996	2 562	1 611	152 723	951	68 878	1 561	168 198	1 001	53 403	221 601
1997	2 701	1 783	121 287	918	72 042	1 648	147 241	1 053	46 088	193 329
1998	2 188	1 380	163 934	808	69 296	1 396	151 062	792	55 168	206 230
1999	2 321	1 436	97 470	885	64 364	1 375	118 069	946	43 765	161 834
2000	2 097	1 302	119 388	794	62 917	1 296	123 675	801	59 117	182 792
2001	2 285	1 294	89 878	991	70 319	1 285	104 561	1 000	55 636	160 197
2002	1 880	1 421	115 385	459	60 467	1 455	145 323	425	30 529	175 852
2003	1 930	1 427	95 180	503	42 805	1 443	116 173	487	21 812	137 985
2004	1 838	1 377	117 688	461	47 524	1 442	138 602	396	26 610	165 212
2005	2 209	1 611	122 368	598	55 840	1 595	137 433	614	40 775	178 208
2006	2 167	1 581	137 809	589	59 523	1 681	161 908	486	35 424	197 332
2007	2 556	1 745	161 068	811	71 599	1 938	189 081	618	43 586	232 667
2008	2 572	1 880	181 545	692	71 773	1 967	219 636	605	33 682	253 318
(1)	2 ,29	4 ,17	4 ,77	-1 ,52	1 ,47	4 ,74	6 ,59	-3 ,07	-6 ,06	3 ,69

Fuente: Dirección del Trabajo, División de Estudios. Series de Negociación Colectiva, 1996-2008.  
R. Manríquez. (1) Tasa de crecimiento, 2000-2008.

Como puede observarse, entre los años 2000 y 2008, aumenta la tasa de instrumentos colectivos, y aún más los convenios. Igualmente se consolida la negociación mediante sindicatos, predominando sobre las realizadas por los grupos, ajenos a los sindicatos. Ello refleja la recuperación económica y del empleo, así como los efectos de las Reformas Laborales del 2000-2001, que luego examinaremos.

También se registra un progresivo aumento de huelgas, así como de trabajadores comprometidos en ellas, si bien es una cantidad bastante pequeña, en comparación con el universo de trabajadores que negocian colectivamente. Puede explicar este bajo nivel de conflictividad, la puesta en marcha de las actuaciones de Buenos Oficios Impulsadas por la Dirección del trabajo, así como del Sistema de Mediación. Al respecto, entregaremos una breve relación.

### 1.6.2 Actuación de buenos oficios

Dicha actuación es una asistencia o servicio ofrecido por el Estado a quienes participan en una negociación colectiva, de carácter voluntario para los involucrados, para resolver el conflicto por acuerdo mutuo entre las partes.

Los buenos oficios previstos en el art. 374 bis del Código del Trabajo, permiten que en el proceso de negociación colectiva reglada y dentro de las 48 horas siguientes de acordada la huelga, sin que haya recurrido a mediación o arbitraje voluntario, cualquiera de las partes puede solicitar al Inspector del Trabajo competente la interposición de sus buenos oficios, para facilitar el acuerdo entre ellas. El plazo para desarrollar esta actuación es de cinco días hábiles, prorrogables por acuerdo de las partes en cinco días corridos. Ello facilita el acuerdo y muchas veces evita la huelga.

### 1.6.3 Sistema de mediación

El Sistema de Mediación, consiste en un modelo de solución de conflictos en el que las partes involucradas buscan generar arreglos mediante un tercero imparcial, quien actúa como moderador para facilitar la comunicación. Este sistema fue implementado por la Dirección del Trabajo desde el 1 de diciembre de 2001, y hasta la fecha ha tenido una buena evaluación. Su objetivo principal es incorporar en el ámbito de las relaciones laborales una cultura de diálogo y colaboración a través de la búsqueda pacífica de acuerdos y de solución a los conflictos colectivos.

La mediación, a diferencia de los buenos oficios, está sujeta a la voluntariedad de las partes, es decir, "las partes deciden libremente su incorporación y permanencia en el proceso"<sup>13</sup>, y consiste en un mecanismo que puede aplicarse "en cualquier momento y sobre cualquier materia laboral que sea motivo de controversia"<sup>14</sup>, es decir, no se circunscribe únicamente a la negociación colectiva como es el caso de los buenos oficios. Esta mediación, puede ser programada, reactiva o solicitada. La mediación programada es aquella que ofrece la Dirección del Trabajo por iniciativa propia, como una forma de contribuir a la prevención de conflictos, mientras que la mediación reactiva es la que se ofrece frente a un conflicto o controversia manifiesta, y la solicitada, es la demandada por las partes. Como puede apreciarse en el cuadro precedente, entre las huelgas legales aprobadas, y las efectivamente realizadas, se sitúan precisamente estos procesos de Buenos Oficios y de Mediación.

En efecto, desde la vigencia de esta asistencia, el porcentaje de huelgas efectuadas sobre el de las aprobadas, así como de sus respectivos trabajadores involucrados, baja considerablemente. Como lo muestra el siguiente cuadro, el porcentaje de huelgas efectuadas en 1997, que era de un 45.9%, baja en 2007 a un 26%, del mismo modo, la cantidad de trabajadores involucrados, disminuye de un 49,5%, a un 28,3%.

<sup>13</sup> Fuente: Dirección del Trabajo, División de Estudios. Series de Negociación Colectiva, 1996-2008. R. Manríquez. (1) Tasa de crecimiento, 2000-2008.

<sup>14</sup> Fuente: Dirección del Trabajo, División de Estudios. Series de Negociación Colectiva, 1996-2008. R. Manríquez. (1) Tasa de crecimiento, 2000-2008.

**CUADRO 7**  
**PORCENTAJE DE HUELGAS EFECTUADAS SOBRE EL TOTAL DE HUELGAS APROBADAS, 2008**

AÑO	Huelgas legales aprobadas		Solicitudes		Huelgas efectuadas		% H. e Invol.	
	Huelgas(1)	Trabaj. invol.(2)	Art. 374 bis		Huelgas(3)	Trabaj. Invol.(4)	Efectuadas/Aprobadas	
			Solicitudes	Trabaj. Invol.			('3/1)	('4/2)
1997	401	39 351	**	**	184	19 483	45,9	49,5
1998	239	26 308	**	**	121	12 608	50,6	47,9
1999	280	28 236	**	**	108	10 667	38,6	37,8
2000	300	31 645	**	**	125	13 227	41,7	41,8
2001	251	26 463	**	**	86	11 591	34,3	43,8
2002	361	38 708	171	19 968	117	14 622	32,4	37,8
2003	379	32 722	218	16 893	92	10 443	24,3	31,9
2004	398	36 352	234	22 529	125	13 013	31,4	35,8
2005	444	38 093	292	24 250	101	11 209	22,7	29,4
2006	538	55 017	380	40 863	134	15 602	24,9	28,4
2007	625	77 659	470	62 217	146	17 294	23,4	22,3
2008	611	61 721	495	52 186	159	17 473	26,0	28,3

Fuente: P. Jofré. Depto. Rel. Laborales, Unidad de Gestión y Análisis.

Los diferentes tipos de mediación tienen un incremento progresivo en el período, y particularmente la mediación solicitada. Un buen aumento muestra, igualmente la mediación programada por la propia Dirección del Trabajo. Ello es coincidente con la baja del recurso a los Buenos Oficios, que disminuyen de un 60.8% del total de actuaciones, a un 47.9% en el 2008. A su vez, los acuerdos logrados en estos procesos de mediación, bordean el 70%. Igualmente los trabajadores involucrados en estos procesos, aumentan de 30.457, en el 2002, a 99.635 en el 2008. Siendo la mayoría de ellos, pertenecientes a Sindicatos.

Lo importante a destacar de este recuento, es que estas experiencias de buenos oficios, y particularmente las de mediación, nos muestran una progresiva apertura a la valoración del diálogo social y la conciliación, que vimos presente en las experiencias europeas. Ello, unido a los adelantos constatados en los Servicios Públicos nacionales, referidos a las mesas tripartitas de trabajo, así como a la preocupación por el desarrollo del recurso humano, por la modernización de la gestión, y el impulso a la innovación, constituyen avances que pueden ayudar a mejorar las prácticas laborales en las empresas, y a respetar y valorar el aporte que puede entregar el sindicalismo al desarrollo y el crecimiento económico.

A estos mecanismos, pueden agregarse las instancias de apoyo que existen en el ámbito de los trabajadores del sector público, dirigidas a promover, relaciones laborales modernas y cooperativas, que impulsen la participación del conjunto de los actores sociales y el cumplimiento normativa, tales como Los Consejos Tripartitos de Usuarios, de la Dirección del Trabajo, el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad, los Programas de Mejoramiento de la Gestión, y los servicios que presta la Dirección Nacional del Servicio Civil, tales como el Código de Buenas Prácticas Laborales, el Plan Trienal de aplicación de las directrices emanadas de dicho instrumento.

## 1.7 Desafíos de unidad y representatividad

Estos niveles de representatividad y de acción reivindicativa del sindicalismo, se encuentran amagados por las divisiones existentes, a nivel nacional, entre las distintas Centrales. Por ello, todos los aportes y desarrollos logrados, a fin de ser mantenidos y mejorados, suponen, como ya adelantábamos, la decisión y la capacidad de superar los problemas de su ámbito interno. Pero muy en especial, el trabajo constante por avanzar y consolidar su unidad, y mejorar su representatividad y afiliación.

**CUADRO 8**  
**AFILIACIÓN DE CENTRALES SINDICALES, CHILE. 2008**

CUT	Hombres	Mujeres	Población
Confederación de Sindicatos	111 249	19 237	130 486
Confederaciones de Asociaciones	110 888	32 414	143 302
Federaciones de Sindicatos	60 344	14 176	74 520
Federaciones de Asociaciones	4 596	9 036	13 632
Asociaciones	6 583	6 322	12 905
Sindicatos	44 091	29 035	73 126
Totales	337 751	110 220	447 971
UNETE	Hombres	Mujeres	Población
Confederación de Sindicatos	20 319	9 580	29 899
Federaciones de Sindicatos	6 441	1 853	8 294
Federaciones de Asociaciones	0	0	0
Asociaciones	226	42	268
Sindicatos	2 217	435	2 652
Totales	29 203	11 910	41 113
CAT	Hombres	Mujeres	Población
Confederación de Sindicatos	6 699	1 725	8 424
Federaciones de Sindicatos	6 809	1 227	8 036
Federaciones de Asociaciones	5	16	21
Asociaciones	266	205	471
Sindicatos	3 458	467	3 925
Totales	17 237	3 640	20 877

Fuente: Informe Departamento de Relaciones Laborales, Dirección del Trabajo. Nov., 2008.

Ya hicimos mención, inicialmente, a las divisiones internas que obstaculizan su desarrollo. Dichas divisiones tienen una larga data, y obedecen fundamentalmente a las históricas luchas entre tendencias político-ideológicas, así como a luchas por la hegemonía y liderazgo. El resultado de ello, es la existencia, junto a la Central Unitaria de Trabajadores, CUT, la de la Unión de Trabajadores, UNT, y de la Central Autónoma de Trabajadores. Sus respectivos niveles de representatividad cuantitativa, se presentan en el cuadro precedente.

La CUT, es la Central nacional tradicional, fundada en 1953, y refundada, luego del golpe militar, en agosto de 1988. Ha liderado tradicionalmente al movimiento sindical, y posee una importante representatividad simbólica y cultural. La UNT, nació en mayo del 2004, producto de divisiones

internas en la CUT, tiene una orientación progresista y diversos lazos internacionales. La CAT, fue fundada en noviembre de 1995, de origen en el sindicalismo cristiano, es filial de la CLAT y la CMT.

Respecto a la representatividad de las mismas, en términos de afiliados, su análisis se hace bastante difícil pues tradicionalmente, los datos internos de cada Central, ofrecen importantes discrepancias con los datos oficiales entregados por la Dirección del Trabajo. En efecto, según datos de la Dirección del Trabajo, la CUT, por ejemplo, como vimos en el cuadro precedente, afilia 447.971 socios, la UNT, 41.113, y la CAT, 20.877. Estas cifras representan, en la CUT, una tasa de afiliación del 55.9% sobre el total de los sindicalizados. Esta tasa es bastante más pequeña, en las restantes Centrales: en la UNT, 5.1%, y en la CAT, 2.6%. Dichas tasas serían aún menores si se calcularan sobre el total de los ocupados. En cambio, los datos de afiliación que presentan las propias Centrales, difieren en forma importante de estos datos oficiales. Así por ejemplo, la CUT afirma representar 547.571 afiliados, para agosto de 2008. A su vez, la UNT reconoce 112.000 afiliados, igualmente la CAT, señala contar con 160.000 afiliados. Explican las diferencias indicando que muchas organizaciones no disponen de recursos suficientes como para ponerse al día en sus cotizaciones por el total de afiliados, o bien, que no entregan sus datos a la Dirección del Trabajo. Más allá de estas diferencias, como puede apreciarse, quedan bastantes espacios por recorrer para reforzar la representatividad de la Centrales Nacionales, así como para avanzar en la unidad del Movimiento Sindical.

Como se puede apreciar, quedan bastantes espacios por recorrer para reforzar la representatividad de la Centrales nacionales, así como para avanzar en la unidad del movimiento sindical. Esta baja representatividad es, a la vez, expresión de las debilidades reseñadas, y al mismo tiempo, expresión de las mismas. En nuestras conclusiones generales, consignaremos diversos aspectos que nos ayudarán a perfilar los nuevos caminos que deben abrirse para nuestros movimientos sindicales.

Consideraremos a continuación, la evolución de la institucionalidad laboral que suministra un importante marco para la acción y desarrollo del sindicalismo nacional.

## **2. Evolución de la institucionalidad laboral**

Examinaremos inicialmente el marco que rige la institucionalidad laboral en el país, y que influye directamente en las orientaciones del sindicalismo nacional. En este nivel presentaremos un breve perfil de las Reformas Laborales, que a inicios del año 2000, intentaron modernizar esta institucionalidad y adaptarlas a las nuevas exigencias del contexto económico, político y social del país.

### **2.1 Proceso inicial de las reformas laborales: criterios de los actores sociales**

En nuestro análisis actual iremos examinando en forma sintética los hitos principales de este difícil proceso, centrándonos fundamentalmente en las temáticas de mayor interés.

A inicios del año 2000, el Presidente electo R. Lagos dio prioridad a las reformas laborales, pero teniendo como criterio la búsqueda, en forma previa, del consenso entre empresarios y trabajadores. En el Mensaje Presidencial del 1° de mayo del 2000 se fijaron los objetivos macros para el período, en síntesis: mejorar la “empleabilidad” de la fuerza laboral, consolidar los derechos laborales, y perfeccionar el Sistema de Pensiones. Fomentar una red de servicios sociales a grupos vulnerables, impulsar los comités bipartitos, y la capacitación, favorecer la autonomía de las partes, delegando la resolución del conflicto a los propios actores sociales. Fortalecer las relaciones internacionales en materia de seguridad social y mejorar la atención del usuario y la gestión.

Para la discusión de sus contenidos se formaron diversas comisiones de diálogos, sin embargo, se intentó aplazar la discusión de los temas más conflictivos y de difícil consenso, conocidos como “temas duros”, entre ellos: el tema de la negociación colectiva interempresas y el no reemplazo de los trabajadores en huelga, es decir, los temas que habían sido rechazados por los dirigentes sindicales.



Desde los inicios del año 2001 se fueron presentando diversas indicaciones al proyecto, fundamentalmente las referidas a la mujer temporera, como aquellas destinadas a fortalecer los procesos de negociación colectiva. Finalmente, luego de un largo y difícil proceso, el día 11 de septiembre se aprobó la Ley de Reforma Laboral, por 18 votos a favor y 14 en contra. El Gobierno, señaló en la oportunidad, que estas reformas incidirán en mayores libertades y derechos, generando relaciones laborales más armoniosas, de mayor cooperación y de mayor equilibrio, castigándose sólo a los infractores.

En el ámbito empresarial, como fue la tónica a lo todo lo largo de este proceso, se mantuvo el persistente rechazo a estas nuevas normas. A su vez la CUT, si bien apreció el mejoramiento que ellas implicaban, encontró que la nueva legislación no satisfacía sus expectativas, ni representaba sus aspiraciones. Por ello, la Central como tal no se hizo presente en la ceremonia de promulgación de la Ley de la Reforma Laboral. Ésta fue promulgada el 27 de septiembre, día del segundo aniversario del fallecimiento del líder sindical Manuel Bustos, y publicada el 5 de octubre, para entrar en vigencia el 1° de diciembre de ese mismo año.

### **2.1.1 Principales contenidos de las reformas aprobadas**

#### **a) *Negociación colectiva***

Se estableció el fuero para los trabajadores involucrados en una negociación colectiva, desde los diez días anteriores a la presentación de un proyecto hasta treinta días después de la suscripción del mismo. Igualmente, se encareció el reemplazo de trabajadores en huelga, fijando un bono de 4 UF por reemplazante a repartir entre huelguistas. Extensión de beneficios a los trabajadores que habiendo sido contratados en la empresa con posterioridad a la suscripción del instrumento colectivo, pacten tales beneficios. Luego de votada la huelga existe la posibilidad de hacer uso de los buenos oficios del Inspector del Trabajo para que las propias partes puedan encontrar soluciones sin tener que llegar a la huelga. Del mismo modo se aprobaron disposiciones relativas a la información que tendrán derecho a solicitar los trabajadores en la negociación colectiva. Información de la empresa, los sindicatos o grupos negociadores pueden requerir información financiera oficial de la empresa a fin de preparar el proyecto de contrato colectivo, tres meses antes de su presentación. El empleador deberá entregar los balances y proyecciones de mercado de los últimos dos años. Del mismo modo, se establecieron mayores exigencias a la negociación colectiva de los grupos negociadores.

#### **b) *Contrato individual***

Se aprobaron las indicaciones del Gobierno que buscan precisar el concepto de subterfugio respecto de las sanciones que pueden recibir los empleadores que evadan derechos laborales alterando la naturaleza jurídica de la empresa. Se regula la facultad de la Dirección de Trabajo para autorizar jornadas especiales para empresas en funcionamiento y para las que inicien sus operaciones, requiriendo el acuerdo previo de los trabajadores en caso que los hubiere. Se rebajó de 48 a 45 horas la jornada ordinaria de trabajo a contar del 1 de enero de 2005. Se modifican las jornadas de trabajo y el descanso dominical. Una de las más importantes reformas, se refiere a que los trabajadores exceptuados del descanso dominical tendrán derecho a dos domingos al mes. Se establecen nuevos requisitos para trabajar horas extraordinarias. Frente al despido injustificado o improcedente, se fijan incrementos significativos en las indemnizaciones cuando el Tribunal del Trabajo establece la existencia de despido injustificado, indebido o improcedente. Otra de las indicaciones elimina como causal de despido las injurias entre trabajadores.

A ello se agregan varias disposiciones sobre el pago de indemnizaciones, las obligaciones hacia los Trabajadores agrícolas de temporada, sobre los nuevos contratos, como el contrato de trabajo-formación que incentiva el acceso al empleo de jóvenes entre 18 y 24 años. El contrato por jornadas parciales que hace compatible el trabajo con el estudio o el cuidado de los hijos. Se introduce la posibilidad de recurrir a la Inspección del Trabajo en caso de ofertas de trabajo discriminatorias.

### *c) Organizaciones sindicales*

Se establece, el fuero para la constitución del sindicato, desde los 10 días anteriores a la asamblea constitutiva del sindicato y hasta los 30 días posteriores a su constitución, con un máximo de 40 días. Se facultó a la Dirección de Trabajo para que registre los fallos por prácticas antisindicales o desleales y publique semestralmente la nómina de infractores. Respecto a la sindicalización y fueros, se reduce la cantidad de trabajadores para formar sindicatos y se otorga un fuero a todos los trabajadores involucrados en la negociación colectiva, de 30 días después de concluida la negociación. Igualmente se establece el reintegro de trabajadores por prácticas antisindicales, teniendo el trabajador no aforado la opción de escoger entre reintegrarse o recibir una indemnización mayor. Se simplifican los mecanismos de constitución, afiliación y reforma de estatutos de las organizaciones de grado superior, eliminando la presencia de un ministro de fe. Y se cambian las causales para la disolución de una organización sindical, no pudiendo ahora la empresa demandar dicha disolución.

El Gobierno decidió promulgar el día 25 de septiembre las más de cien modificaciones aprobadas, las que fueron publicadas el 5 de octubre, para entrar en vigencia el 1° de diciembre del año 2001.

#### **2.1.2 Reacciones de los trabajadores**

Entregaremos una breve síntesis de las orientaciones de los trabajadores organizados ante los proyectos de reformas laborales, en los mismos términos que hemos examinado los planteamientos de los dirigentes empresariales.

A inicios del año 2001, la CUT mantendrá su fuerte crítica y oposición a la no inclusión de los temas “duros” de las reformas, puntos que ha venido reivindicando con fuerza a lo largo de todo el año precedente. Del mismo modo, en el mes de febrero de ese año 2001, la CUT denunció el problema de los trabajadores de temporada, otro de los puntos álgidos, que se había puesto de especial actualidad dada la profusión de accidentes registrados en este estamento. Incluso, la Central se había hecho parte en varias de las querellas presentadas. El sector de trabajadores expresará igualmente su rechazo al proyecto de seguro de cesantía, que se encontraba en el Senado listo para ser discutido en la sala, y que se esperaba terminar en marzo. Como siempre, el rechazo se refería a su eventual financiamiento con parte de los recursos de la indemnización por años de servicios. Igualmente, respecto a la flexibilización laboral, la CUT por intermedio de su presidente, manifestó que ésta no hace más que esclavizar a los trabajadores a jornadas horarias inhumanas de doce horas por doce días seguidos.

Otro aspecto negativamente evaluado por la CUT en el proyecto de reformas, es el relativo a la modificación del concepto de empresa. Como lo señalaba su presidente, A. Martínez, el Gobierno tendría un mal enfoque al tratar de evitar conflictos con el empresariado, sabiendo que respecto al tema, existen muchos subterfugios para ocultar la verdadera identidad de la empresa. (Entrevista en "El Diario", 13 de agosto de 2001). Por otra parte, en la marcha realizada el 16 de agosto, la CUT hizo presente su malestar frente a la persistencia de las altas tasas de desempleo y el retraso en el despacho de reformas laborales. La CUT decidió afinar su estrategia para enfrentar el debate del proyecto de reformas laborales en la Cámara de Diputados y posteriormente, en la comisión mixta del Congreso. Esta fue una de las principales conclusiones del reciente Congreso de Federaciones, Asociaciones y Sindicatos, de la CUT, (Confasin), realizado por la multisindical en agosto del 2001.

Una vez aprobado, finalmente, el proyecto de reformas, el 11 de septiembre, la CUT, como era de esperar, si bien aprecia con ellas un mejoramiento de la normativa, encuentra que la nueva legislación no satisface sus expectativas, ni representa sus aspiraciones, debiendo continuar insistiendo en sus planteamientos. Su aprobación fue recibida con alegría, y valorada como un gran avance y un paso importante en la democratización de las relaciones laborales, sin embargo se estima que quedaron importantes cuestiones sin resolver, como la negociación interempresa y el no reemplazo de trabajadores durante la huelga. Varias organizaciones sindicales mostraron su disconformidad con la nueva ley laboral.

### 2.1.3 Criterios de los empresarios

La dirigencia empresarial, así como los partidos políticos opositores y sus analistas y especialistas en temas económicos y laborales, fueron incrementando su oposición frente a las reformas, en forma directamente proporcional al carácter sustantivo y a la profundidad de las mismas.

Inicialmente existió buen ánimo, en el empresariado, ante las reformas, pesando las expectativas y el compás de espera frente a las decisiones y orientaciones del nuevo Gobierno. Pesaron también, positivamente, los criterios de las autoridades en orden a maximizar el consenso previo. Contribuyó, además, a este clima, una cierta unanimidad entre las autoridades del Gobierno y las dirigencias empresariales en cuanto a las necesidades de adecuar las reformas a las exigencias del crecimiento, de la globalización e internacionalización de los mercados, y de los cambios tecnológicos. Ello no obstante, en la medida en que se fueron dando a conocer los criterios básicos que las animan, sus proyecciones y sus contenidos más sustantivos, y en la medida en que se acorta el plazo para su aprobación final, en esa misma medida las resistencias empresariales se van incrementando y mostrando con mayor claridad la disparidad de criterios, más allá de las palabras.

En efecto, si para las autoridades de Gobierno las orientaciones que presiden las reformas son la eficacia y la equidad, para la dirigencia empresarial y sus representantes, éstas son fundamentalmente la eficacia. Mientras para las autoridades del Trabajo y del Gobierno, la regulación normativa tiene su base en la ciudadanía laboral y en la autonomía de las partes, y surge como resultado del acuerdo entre empresa y trabajador, la dirigencia empresarial pretende que la norma consagre la desregulación prácticamente total, quedando garantizada su libertad de acción. En consecuencia, la resolución del conflicto, para unos estará remitida a los propios actores, como fruto de la concertación y la búsqueda de los intereses sustantivos, para otros estará reducida al criterio hegemónico de la empresa que verá el conflicto como eminentemente negativo. El siguiente esquema grafica estos énfasis diferenciales.

**CUADRO 9**  
**BASES DEL CRECIMIENTO Y DESARROLLO MODERNO**

Orientación		
	Énfasis en la Eficacia y la Equidad (GOBIERNO)	Énfasis sobre todo en la Eficacia (EMPRESARIOS)
Regulación del Intercambio		
Base de la retribución	Aporte creativo, implicancia y la eficacia	Eficiencia y eficacia, Racionalidad y cálculo económico
Regulación normativa	Ciudadanía laboral (respeto derechos y libertades), Acuerdo bilateral empresa/trabajador	Autonomía y protagonismo exclusivo de la Empresa, desregulación como ideal.
Resolución del conflicto	Diálogo en base a intereses sustantivos Mediación	Resistencia al conflicto, jerarquía y disciplina

Fuente: Elaboración propia.

Estas discrepancias se irán haciendo cada vez más manifiestas y alcanzarán su mayor grado luego que se reintrodujeron los temas más conflictivos de la negociación interempresa y la supresión de los reemplazantes durante la huelga.

## 2.2 Nuevas normas legales

En los años siguientes se continuó con este proceso de mejoramiento de la institucionalidad laboral. Entregaremos una breve reseña de los avances logrado.

### 2.2.1 La nueva ley de subcontratación (Ley N° 20.123 del 16 de octubre de 2006)

La subcontratación en Chile, ofrece varios problemas destacados por diversos especialistas<sup>15</sup>. Las cadenas productivas son tan extendidas, que diluyen la responsabilidad legal de las empresas mandantes, respecto al pago de salarios a los trabajadores subcontratados. En el ámbito de este tipo de trabajo existen, por lo general, malas condiciones de trabajo y seguridad, desprotección y bajos salarios, aspectos que no tenían un amparo en la normativa laboral. Además, ha existido una gran confusión respecto a las normas, disposiciones e interpretación de la ley, en este heterogéneo ámbito, con figuras tan distintas como la subcontratación, el suministro de trabajadores, la externalización de funciones, etc. La nueva Ley de Subcontratación, Ley N° 20.123 publicada en la Diario Oficial el 16 de octubre de 2006, se dirigió a resolver algunos de estos problemas. En particular, tiende a mejorar las normas para responsabilizar a las empresas mandantes del pago de salarios y cotizaciones previsionales de los trabajadores externos que se desempeñen en sus instalaciones. Ello no obstante, no mejoró la situación jurídica de los subcontratados que laboran como trabajadores directos en las faenas. Además, permite sin restricciones la subcontratación laboral permanente en faenas accesorias o propias del giro de las empresas que la utilicen, pudiendo estas operar con un 100% de personal externo, no corrige la desigualdad salarial, ni la facultad de las empresas de adoptar diversas razones sociales para eludir sus obligaciones laborales.

El Proyecto de Ley de Subcontratación trató de corregir el concepto legal de empresa, indicando que en las relaciones de subcontratación tal concepto ya no estaría asociado a la existencia de una denominación social determinada. Ello apuntaba a impedir que sociedad de un mismo grupo empresarial se prestaran servicios de subcontratación como si fueran empresas totalmente diferentes. Pero éste fue uno de los artículos más polémicos del proyecto, el que pese de haber sido aprobado por la mayoría en el Congreso, fue cuestionado por la oposición mediante una presentación al Tribunal Constitucional, el que zanjó la cuestión detectando un error formal en la tramitación del proyecto de ley del gobierno, que anuló la propuesta legislativa, sin pronunciarse sobre sus contenidos. Finalmente, luego de un largo trámite, la Ley de Subcontratación, ley N° 20.123 entró en vigencia, mucho más adelante, el 14 de enero del 2007.

La Dirección del Trabajo estableció un plan de fiscalización del cumplimiento de esta ley, en sectores económicos en los que se utiliza intensamente, especialmente en el sector financiero y del retail.

### 2.2.2 Leyes sobre judicatura laboral

Este proyecto fue desglosado en 4 leyes principales: los Juzgados Laborales y Juzgados de cobranzas (Ley N° 20.022), del 2 de septiembre de 2005; las Cobranzas Judiciales, (Ley N° 20.023), de la misma fecha, la Modificación de los Procesos (Ley N° 20.087), del 3 de enero de 2006, y sobre los Procedimientos Laborales (Ley N° 20.260), del 29 de marzo de 2008.

### 2.2.3 Las restantes leyes

Luego se dictaron diversas leyes en materia del pago de salario, a ellas se agregan varias leyes relativas a las jornadas de trabajo y el descanso, otras leyes dictadas fueron aquellas relativas a la tutela de los derechos de las madres trabajadoras, que otorgan permiso por muerte y nacimiento de parientes; y derecho a las Madres trabajadoras a amamantar hijos, si no existe Sala Cuna. Tiene importancia también, las diversas leyes referidas a la protección del empleo, tales como la Ley 20.338, del 25-III-2009, que crea el Subsidio al Empleo; la Ley 20.351, del 28-V-2009, de Protección al

<sup>15</sup> En este acápite seguimos directamente los planteamientos del abogado laboralista, Diego López F., del Departamento de Estudios de la dirección del Trabajo, en su trabajo "Subcontratación y Conflictos Laborales: un creciente descontento en el trabajo". Centro de Relaciones Laborales, Trabajo y Diálogo Social. Universidad central. Stgo.2008.

Empleo y Fomento a la Capacitación Laboral; la Ley N°19.728, del 1-X-2002, perfeccionada por la Ley N°20.328, del 1-V-2009, del Seguro de Cesantía.

Se destaca, igualmente la Reforma de la Judicatura Laboral, con la Ley 20.252, del 3-I-2008. Dicha ley, publicada el 15 de febrero de ese año, junto con crear tribunales labores especializados del trabajo y de cobranza previsional, **aumentó el número de jueces y la planta de funcionarios de estos tribunales a lo largo de todo el país.** La normativa **incrementa de 40 a 83 la dotación total de jueces especializados en materia laboral, y de 268 a 494 los funcionarios de estos tribunales.** Además transforma 4 tribunales mixtos con un juez, en juzgados laborales especializados con 2 jueces, dotándolos de su estructura orgánica correspondiente. La ley también refuerza 9 juzgados de letras con competencia común, incorporando un segundo juez y una estructura organizacional de juzgado especializado.

Las leyes reseñadas, se inscriben en la perspectiva del gobierno que reconoce la necesidad del país de contar con una economía moderna, pero simultáneamente, con mejores relaciones laborales en las empresas<sup>16</sup>.

## 2.3 Las centrales ante las reformas recientes, 2005-2009

### 2.3.1 Reacciones de la CUT

#### a) *Declaraciones sobre estas reformas*

En las resoluciones de su 8° Congreso Nacional de abril de 2008, la CUT hizo un llamado a la aplicación plena de la ley de subcontrato y a sus necesarias modificaciones, para terminar con la precariedad del empleo, las malas condiciones de trabajo y los bajos salarios. En general, sus reivindicaciones frente a la nueva institucionalidad laboral, son recogidas en la presentación que la Central hace del Pliego de Chile. En dicho pliego plantea la implementación, en el marco de la definición de Trabajo Decente establecido por la OIT, de políticas y acciones que terminen con la precariedad del empleo, la informalidad y la desprotección social, garantizando así la libertad sindical y el pleno ejercicio de los derechos laborales. Destacamos a continuación los contenidos básicos que le asignan a esta nueva institucionalidad, en su Pliego.

- Que defina qué es lo que se debe externalizar, estableciendo una clara definición respecto al concepto de empresa, evitando la subdivisión de ésta en un sinnúmero de razones sociales, y que regule las formas de contratación que existen en la ley laboral que carecen de cobertura social y de los derechos más esenciales derivados del trabajo.
- Reformular el artículo 161 del código laboral que establece el despido por necesidades de la empresa, señalando con claridad cuáles son esas necesidades.
- Para proteger la libertad sindical, se debe establecer que el trabajador o trabajadora que se contrate en una empresa, ingrese en forma automática al sindicato si éste existiera, y luego el trabajador decidirá si mantiene su afiliación o renuncia a éste.
- Ampliar el permiso post natal a seis meses para que la mujer trabajadora pueda entregar el cuidado necesario y amamantar a su recién nacido, pues de debe continuar avanzando en la igualdad y la no discriminación, y fiscalizar la aplicación de la ley de igualdad salarial y aplicar definitivamente el concepto de igual trabajo, igual salario.
- Es urgente un proyecto de ley que cree el defensor laboral. La implementación de la Nueva Justicia Laboral y el principio de igualdad ante la ley, hace necesario que los trabajadores cuenten con una defensoría jurídica de calidad que les permita enfrentar sus juicios laborales en igualdad de condiciones y de manera gratuita.

<sup>16</sup> Cfr. Mensaje de la Presidenta de la República, con el que inicia el proyecto de ley que modifica la Ley N° 20.022 y otros cuerpos legales con el objeto de reforzar la Judicatura Laboral. Fecha 5 de septiembre, 2007. <http://www.bcn.cl/histley/lfs/hdl-20252/HL20252.pdf>.

- Mejorar la calidad y cobertura de la negociación colectiva para los trabajadores tanto públicos como privados, así como simplificar las excesivas reglamentaciones de la actual Ley de Negociación Colectiva cuyos procedimientos dificultan el accionar sindical.
- Establecer que la primera respuesta del empleador a la presentación de los trabajadores, no debe ser menor a lo que tienen ganado anteriormente más el IPC.
- El único sujeto de la negociación colectiva es el sindicato, por lo que se debe eliminar los grupos negociadores en aquellas empresas donde existe la organización sindical.
- Negociación Colectiva obligatoria para el sindicato interempresa y para el sindicato de trabajadores temporeros, para que éstos negocien las condiciones de trabajo y de remuneraciones de sus representados. La Negociación Colectiva para las federaciones y confederaciones de un mismo sector o rama de actividad económica o servicio.
- Eliminar el descuelgue y el reemplazo de trabajadores en huelga. Chile es el único país donde existe normativa que anula este derecho.
- Modificar la ley de accidentes y enfermedades profesionales ampliando la cobertura e integrando a la ley patologías psicosociales como el stress laboral y depresión, entre otras. Promover la formación de comités paritarios y otorgar el fuero para cada uno de los representantes de los trabajadores.
- Regular los contratos a honorarios, tanto para el sector público como privado.

Se establece que este pliego es para la CUT un desafío de mediano y largo plazo, en la búsqueda de un país para todos y todas, y que será difundido a todas las fuerzas políticas democráticas del país; al Gobierno y a los candidatos que aspiran a la primera magistratura y de los cual esperamos un pronunciamiento de cada uno de ellos. De allí su llamado a que el país elija un parlamento (para las próximas elecciones de diciembre de 2009), que represente una voluntad política de avanzar hacia una mayor democracia<sup>17</sup>.

Finalmente, respecto al empleo, destaca las medidas que lo valorizan y que ayudan a implementarlo. Enfatiza que con la CPC (organización de los empleadores) y el Gobierno, lograron el Acuerdo Tripartito Nacional por el Empleo. Encuentra que dicho Acuerdo Nacional<sup>18</sup> es la manifestación más clara de una voluntad del conjunto de los chilenos de buscar soluciones consensuadas a los problemas del país. Se ha abierto un camino de diálogo social que el país no veía desde comienzos de los '90, cuando los presidentes de la CUT, Manuel Bustos, y de la CPC, Manuel Feliú, suscribieron el Pacto Social que dio estabilidad a la transición política.

### 2.3.2 Reacciones de la UNT

La Unión Nacional de Trabajadores, UNT, por diferencias estratégicas y orgánicas, se desprendió de la CUT, realizando su Congreso Constituyente el 28 de mayo del 2004. Desde sus orígenes se ha propuesto iniciar un proceso de solución de los problemas estructurales que afectan a las trabajadoras y trabajadores, proceso que debiera ser evaluado de cara al bicentenario del año 2010. Se organiza estableciendo Uniones Sectoriales Profesionales y las Coordinaciones Territoriales. A nivel internacional se vincula con la CSA, Y LA CSI internacional, y las centrales de América Latina y el MERCOSUR, así como con la CISL de Italia, y la UGT de España. En sus metas para el 2010 se propone desarrollar una Agenda Sindical de profundo respeto a la democracia, poniendo el énfasis en la defensa de las remuneraciones de los trabajadores, en la calidad del empleo y la capacitación profesional, a través del Diálogo Social.

<sup>17</sup> Entrevistas realizadas el 30 de Junio y 4 de Julio, en la sede de la CUT.

<sup>18</sup> Acuerdo por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral, suscrito el 6-V-2009, por la Presidenta Michelle Bachelet con los presidentes de la CUT, Arturo Martínez; de Conapyme, Iván Vuskovic, y de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), Rafael Guilisasti.

### *a) Temas laborales*

La UNT se ha esforzado por propiciar el Diálogo Social entre empresarios y trabajadores. En esta línea, organizaciones de la UNT, como la Confederación de Gente de Mar, (CONGEMAR), y la Federación Nacional de Trabajadores Portuarios y Afines (FENATRAPOA), se reunieron con Ronald Bown, presidente de la Asociación de Exportadores de Chile, ASOEX. Acordaron en la necesidad de contar con concesiones portuarias, que permiten favorecer la competencia entre puertos y al interior de los mismos. Respecto a los puestos de trabajo y la situación general de los trabajadores portuarios, los dirigentes de la UNT señalaron que una de las principales falencias actuales la constituye la falta de formalización del empleo. Respecto a las tareas futuras, acordaron buscar métodos de acercamiento que permitan avanzar en un gran acuerdo marco que resguarde la necesaria competencia y el empleo<sup>19</sup>.

En esta misma perspectiva de diálogo, la UNT se reunió el 7 de mayo, con Rafael Guilisasti, Presidente de Cámara de la Producción y el Comercio (CPC). En la oportunidad manifestaron su apoyo unánime a las medidas pro empleo anunciadas por el Gobierno, con especial énfasis en la capacitación. El diálogo de la UNT y la CPC, se ha venido realizando desde hace bastante tiempo, intentando establecer una mesa de diálogo amplia, sin exclusiones, donde estén representados tanto el empresariado, el Gobierno y todas las centrales sindicales del país. Respecto al trabajo futuro entre ambas organizaciones, acordaron llamar a un encuentro en junio próximo, con apoyo de técnicos y profesionales, para analizar los alcances del capítulo laboral de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), organismo internacional, compuesto por 30 Estados, cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales.

### *b) Favorecer el empleo*

En la UNT, se reconoce el esfuerzo del Gobierno en colocar los temas laborales y de la sindicalización. Esta central valora la necesidad de alcanzar un acuerdo nacional, que permita ir eliminando los problemas estructurales que impiden la generación de empleo en el país e implementar medidas dirigidas a las Pymes y que potencien la inserción laboral de las mujeres y de los sectores más vulnerables. Estas temáticas fueron promovidas por la UNT, en la reciente “Cumbre de Trabajo”, que realizó la comisión del ramo en el Senado, el 17 de julio de 2009. En dicha Cumbre participaron autoridades del gobierno, la CPC, y el presidente de la UNT. La idea, como lo plantearon varios participantes es la de lograr un acuerdo nacional, ir construyendo consensos que permitan avanzar significativamente en ir eliminando los obstáculos estructurales. Unido a ello, se destacaba la importancia de abordar los temas de la flexibilidad y la seguridad en el mercado del trabajo con una lógica constructiva y de mutuo beneficio<sup>20</sup>.

Respecto al Pacto Mundial por el Empleo, de gobiernos, sindicatos y empleadores, propiciado en la Conferencia anual de la OIT en Junio 2009, la UNT considera que es un patrón realista y factible para recuperación y la reforma económica. Respecto al Pacto Pro-empleo firmado recientemente en Chile, la UNT lo valora, pero lo encuentra todavía insuficiente y además excluyente de varios sectores de la productividad, como el sector agroindustrial, Portuarios, Forestales, y otros importantes sectores de la economía.

### *c) Negociación colectiva y leyes laborales*

Frente al reciente Mensaje Presidencial del 21 de mayo, de la Presidente Bachelet, la UNT estima que estuvieron ausentes los cambios solicitados desde hace bastante tiempo, es especial, el mejoramiento en el ámbito de la negociación colectiva y un mayor compromiso con todas las organizaciones que representan al mundo del trabajo. Si bien valoran las medidas para enfrentar la actual crisis económica, como la entrega de bonos a los sectores más vulnerados y los llamados a proteger el empleo, sin embargo piensan que la Presidenta perdió una importante oportunidad para comprometerse con los trabajadores al dejar fuera toda posibilidad de legislar en torno a la negociación colectiva, exigencia que desde mucho tiempo han estado solicitando.

<sup>19</sup> Cfr. Página de la UNT. <http://untchile.cl/index>. 7-V-2009.

<sup>20</sup> Diario Estrategia, 17-VII-2009.

En este mismo ámbito, otro tema de importancia para esta multisindical es la negociación por ramas, tema que a su parecer, no ha tenido eco en las autoridades actuales, a pesar de los continuos llamados a dialogar sobre ello. Enfatizan que este tema ya es una realidad en naciones desarrolladas como Alemania, España y otras que han logrado un avance significativo en materia económica, sin dejar de lado a sus trabajadores.

Junto con la anterior, la UNT, manifiesta su malestar por sentirse excluidos, como multisindical, de un diálogo con el Gobierno, que tomaría sólo en cuenta el diálogo con la CUT, “excluyendo de manera reiterada a las otras centrales que representamos a los trabajadores del país”. A juicio de su vicepresidente, S. Steilen, “esto no es sólo una falta contra los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reconocidos por el Gobierno, que indican explícitamente el reconocimiento y la inclusión de todas las centrales sindicales, sino que además son una clara contradicción, ya que el Gobierno sólo toma decisiones con la CUT”<sup>21</sup>.

Respecto a la entrada en vigencia de la “semana corrida”, Diego Olivares, Presidente de la UNT, se ha manifestado de acuerdo en que haya una “ampliación de la discusión y de la fecha de inicio de la aplicación de la Ley”. Un debate que permita acercar posiciones con realismo” y un acuerdo para instalar una mesa de trabajo en las próximas semanas. Esto lo propuso en la reunión que sostuvieron con la Ministra del Trabajo, Claudia Serrano, en un encuentro realizado en las dependencias del Ministerio del Trabajo, a fines del año 2008. También a fines de 2008, fue reelecto Diego Olivares, como presidente de la UNT, y Segundo Stanley como Primer Vicepresidente Nacional. Sobre la actualidad que volvió a retomar la flexibilidad laboral, indicó que este tema “constituye una de las trabas más importantes para avanzar en el crecimiento económico y el empleo”.

### **2.3.3 REACCIONES DE LA CAT**

#### *a) Orientaciones, valores y criterios de la CAT*

La CAT nace en Noviembre de 1995 como una organización “autónoma”, para apoyar a los trabajadores y ser una alternativa en el Movimiento Sindical. Reconoce sus orígenes en la Acción Sindical Chilena, ASICH, fundada por el Padre Alberto Hurtado, en 1947. En el ámbito internacional, está adherida a Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT). Actualmente está afiliada a la Central Sindical de las Américas CSA que agrupa a trabajadores de toda Latinoamérica y el Caribe. La CAT, se constituyó oficialmente por el R.S.U. 13.00.0002, el 31 de Enero de 2003.

Se define como una central de clase, reconociendo que los que realmente generan la riqueza en nuestro país, son los trabajadores, de allí que debemos reivindicar la valorización del trabajo y del trabajador. Su reivindicación busca avanzar hacia una sociedad justa, equitativa y sobre todo, que sus pilares de sustentación estén basados en la justicia social, una sociedad más igualitaria, que efectivamente reine la justicia social, en busca de un mayor bienestar para los trabajadores y sus familias<sup>22</sup>. La CAT valora igualmente la necesidad de que el sindicato y el trabajador conozcan la realidad de la empresa, sus planes de expansión, de modernización o reestructuración, su incorporación de tecnología de punta, en su lucha por mantener su liderazgo en los difíciles mercados. Y que conozca, igualmente, la realidad nacional, latinoamericana y mundial, lo que les permitirá enfrentar de mejor manera los cambios sociales. Reconoce que, muchas veces, el sindicato al no conocer los planes de expansión, modernización, o de reestructuración de la empresa se encuentra con la realidad del despido de sus asociados, no habiendo previsto políticamente una estrategia para abordarlo y proponer, soluciones concretas<sup>23</sup>. Es por ello enfatizan el perfeccionamiento y la capacitación para alcanzar un desarrollo pleno del trabajador y de su familia.

Del mismo modo destacan la importancia de las comunicaciones en la vida sindical, para generar opinión y, sobre todo, para producir conocimiento para el sindicato y su entorno. Llama la atención que la CAT plantea que los sindicatos no sólo deben procurar ser más eficientes en los

<sup>21</sup> Diario Estrategia, 17-VII-2009.

<sup>22</sup> Documentación interna, diciembre de 2008.

<sup>23</sup> Documento “Lineamientos Políticos”, de la CAT. Abril, 2009.



planteamientos de carácter reivindicativos sino que además, deben poseer una propuesta con contenidos bien definidos.

*b) Posiciones frente a la legislación laboral*

Sus posiciones frente a lo laboral se inscriben en su diagnóstico de la situación actual. En su visión, la crisis económica ha profundizado la crisis social, impactando mayormente en las mujeres, dificultando el acceso al empleo, ampliando las brechas salariales y recortando la inversión en salud, educación y en políticas públicas, reemplazando el empleo formal por la subcontratación y la flexibilización laboral, ocasionando una crisis a los sistemas de seguridad social y de la protección social en general<sup>24</sup>. La CAT valora la necesidad de un nuevo Código del Trabajo, así como de una nueva Previsión, como ejes centrales en la vida de trabajo, que aseguren la estabilidad laboral, las condiciones de trabajo, la remuneración acorde con su competencia, la vivienda digna, una educación pertinente, salud, calidad de vida, jubilación acorde a las necesidades, capacitación y perfeccionamiento.

Como aspectos negativos, al rechazar el modelo económico vigente, basado en un sistema de explotación, se refiere a la “subcontratación, como elemento de presión, contención económica y social. Prueba de ello, agrega, es la total desprotección de nuestro fondos de pensiones, que una vez más los trabajadores pagaremos, con nuestros propios recursos”<sup>25</sup>. Del mismo modo, y producto de lo anterior, señala que los sindicatos se han abocado a la tarea prioritaria de proteger la estabilidad laboral, y por ello “se ha negociado colectivamente, por debajo del IPC, cuando las empresas en el mismo período han tenido utilidades extraordinarias”. Favoreciendo la permanencia en el puesto de trabajo, por lo que no lo arriesga reclamando sus derechos, ni perteneciendo a organización social alguna, lo que se comprueba con la baja tasa de sindicalización existente (12%)<sup>26</sup>.

De allí su reivindicación por un nuevo Código del Trabajo, y un nuevo Sistema Previsional, con un Fondo Nacional de Pensiones, y una nueva Constitución Política. Entre los temas laborales, señala, el Trabajo Decente, la Subcontratación, el Pleno Empleo, Salud Ocupacional, la Capacitación y Certificación de Competencias Laborales.

La multisindical se muestra consciente de la importancia y necesidad de un Nuevo Trato Social. Que los trabajadores deben empezar a exigir el estar incorporados en un Diálogo Social permanente, que cautele, que promueva políticas redistributivas, que efectivamente incorporen a todos, a los beneficios del crecimiento. Estiman que la institucionalidad vigente se debe democratizar, en un país en el que todos estemos acogidos y todos nos beneficiemos con el crecimiento económico y social<sup>27</sup>. Califica dicho nuevo trato, o nueva relación, como la existencia de una responsabilidad social de la empresa y de los trabajadores. Este nuevo trato social debe contemplar de que manera los trabajadores y empleadores nos capacitamos y nos perfeccionamos para enfrentar en conjunto los desafíos que los tratados de libre comercio están imponiéndose en forma paulatina. Sobre todo, dado que dicha responsabilidad social de la empresa, será exigible por la contraparte, ya sea por Europa, Estados Unidos, Corea, China o cualquier otro tratado que en el futuro se firme. Exigiendo por tanto, el respeto a un trabajo digno, salarios dignos, respetando el medio ambiente y la salud de los trabajadores y de la población.

Del mismo modo, la CAT se muestra partidaria de la vigencia del Diálogo Social, dado que la búsqueda de un consenso fundado sobre principios democráticos, exige la participación plena de todos los interlocutores, en especial de las organizaciones de empleadores y trabajadores. Ello, en torno a un proyecto nacional que permita generar un sentido de comunidad entre los autores y actores sociales. Para la CAT, este diálogo social debe basarse en los siguientes principios fundamentales: la Autonomía, la Representatividad, una Visión de País compartida, el Respeto Mutuo, fortalecer la Capacidad Negociadora, y suprimir las Exclusiones.

<sup>24</sup> Citando la Declaración del Foro Sindical ante la V Cumbre de las Américas. Port of Spain, 15-16-IV-2009.

<sup>25</sup> Cfr. Programa Sindical de la CAT. Diciembre, 2008.

<sup>26</sup> Cfr. Programa Sindical de la CAT. Diciembre, 2008.

<sup>27</sup> Cfr. Programa Sindical de la CAT. Diciembre, 2008.

En este diálogo debe participar el Gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, los empresarios y las Centrales Sindicales, tanto a nivel nacional, como en regiones, en las que, a través de comisiones, puedan debatirse aspectos que tengan que ver con el desarrollo de la región. Abordando, igualmente, los temas de carácter sectorial, con participación de representantes de los diferentes sectores de la economía. En esta línea, lamenta no haber formado parte de la reciente discusión del Acuerdo CPC-CUT-Gobierno, más aún, cuando la mayoría de las materias tratadas afectan a los trabajadores del sector privado, al que pertenece el 93% de los Sindicatos, Federaciones y Confederaciones.

## **2.4 Reacciones de los empresarios**

Para conocer la visión empresarial sobre esta temática de las nuevas reformas laborales, consideraremos las opiniones y criterios de dos dirigentes de organizaciones empresariales, de larga trayectoria y muy representativas en el país: de la Sociedad de Fomento Fabril<sup>28</sup>, y de la Cámara Chilena de la Construcción<sup>29</sup>.

### **2.4.1 Del ámbito industrial y fabril**

Se señala que en general, como muestran diversas encuestas e informes, existe un buen ambiente de relaciones laborales en el país. Ello no obstante, encuentran las Reformas Laborales del 2000-2001 muy negativas, al igual que las más recientes. Consideran que estas reformas van en dirección opuesta a lo que requiere Chile para mejorar su competitividad, y para enfrentar la crisis. Como ejemplo, se cita la Ley del Salario Base, y la de Semana Corrida. Igualmente la última Reforma Previsional, que ha implicado aumentar los costos de la empresa, efecto no deseado por el legislador como expresamente se dijo. Dichos costos se habrían incrementado en un 16% de la planilla, luego de estas reformas. A ello se agrega su visión crítica respecto a los dirigentes sindicales. Perciben en ellos un rechazo al modelo económico, y ven con recelo el fenómeno de la globalización, y que Chile se inserte globalmente, con más competitividad y desregulaciones. No aceptan los modelos de relaciones laborales que surgen a partir de los nuevos modelos de negociación. No entienden que actualmente la empresa se organiza en forma distinta al modelo fordista de la gran industria. Nuestros dirigentes sindicales no quieren aceptar esta realidad, y por ello desean cambiarla mediante leyes.

Respecto a las Reformas Laborales, se plantea que para el futuro la necesidad de una reforma educacional, pese a las dificultades que pone el gremio de los profesores, frustrando estas iniciativas, manteniéndose una baja calidad educacional. Respecto al presente, hay que capacitarse, integrarse a un modelo de capacitación permanente. Se tiene en cambio, una visión positiva del Acuerdo por el Empleo, firmado por la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, la CUT, CPC y Gobierno, del 6 de mayo de 2009, acuerdo sancionado por una ley que se aprobó en tiempo récord. Se destaca igualmente, la iniciativa de la Agenda Pro Crecimiento, impulsada por la SOFOFA y la CPC, en febrero del año 2002, que representa una visión de país, no corporativa, que fomenta el diálogo entre el Gobierno y el sector privado; y el consenso en torno a un amplio conjunto de medidas tendientes a elevar la eficiencia de nuestra economía y potenciar el crecimiento. Dicha agenda, a juicio de los empresarios, ponía el acento en el perfeccionamiento del recurso humano, con énfasis en la educación, en la productividad de la mano de obra. Se estima que ello es posible continuarlo hoy en día. De allí también, la positiva valoración del empresariado respecto al Plan y las Becas Bicentenario, propuesta por el actual gobierno, en mayo del 2008, para profesionales y técnicos. Se estima que ésta es la única manera de ser un país desarrollado.

### **2.4.2 Desde el ámbito de la construcción**

Respecto a la Ley de Subcontratación, se indica que muchos otros empresarios, fue una ley muy negativa, pues limita sus métodos de trabajo, las oportunidades de la empresa, las formas de contratación. En cambio ellos, como Cámara de la Construcción, se definen como somos usuarios

<sup>28</sup> Entrevista a J. Dinamarca, Gerente de Operaciones y Medio Ambiente, de la Sociedad de Fomento Fabril, SOFOFA, 6-VIII-2009.

<sup>29</sup> Entrevista a A. Bruna, Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, 11-VIII-2009.

legítimos de la subcontratación, por consiguiente, no les afectó esta ley. Sus exigencias de seguridad laboral, de prevención de riesgos, etc., fueron bien recibidos. Por tanto, la evaluación de las reformas laborales depende del ángulo en que se miren. Ellos afirman tener unos 600.000 trabajadores directos, casi el 10% de la Fuerza de Trabajo, y otros 400.000 en labores vinculadas, como la industria de materiales, transportistas, etc. La Construcción ya subcontrataba legítimamente, antes de la ley. Las exigencias severas fueron para la gente que no contrataba según la legislación vigente. Por ejemplo, los bancos que contratan cajeros, que de hecho son parte de la empresa. Ellos en cambio, contratan por ejemplo, instaladores de ventanas, que vienen y se van. La banca se incomoda con esta ley. Para la Cámara, en cambio, ellos estaban acostumbrados a cumplir, y esa ley se toma bien.

Respecto al Seguro de Desempleo y los Riesgos, tampoco su impacto fue negativo. Hay sí varios sub-sectores de la Construcción, para los que el tema es importante, porque sus empresas mandantes les exigen enormes requisitos, por la responsabilidad solidaria y subsidiaria. Así, estábamos acostumbrados a ser responsable. En cambio, había carencias, en algunos sectores de la Construcción. Por ejemplo, en los edificios nuevos que se construyen. Muchas son empresas nuevas, y además, sin suficientes estímulos para incorporar estas leyes, especialmente en lo referido a los riesgos. A su juicio, la razón de ello está en el trabajador chileno es valientes, temerario, machista. “Se cuelgan de un cordel, sin precauciones”. Por ello, estiman adecuada la nueva ley, y la ven como un estímulo para esas empresas. Reconoce que también hay Constructoras que no aplican la ley. Como explicación se refiere al individualismo reinante, desde el período militar, cuando los Chicago Boys y los militares, impusieron una cultura individualista en todos los segmentos de la sociedad. Este individualismo lo ve incluso en el movimiento sindical, y en el hecho que muchos trabajadores no estén interesados en involucrarse en el sindicato. Reconoce que lo mismo sucede en el gremio de los empresarios de la Construcción, muchos empresarios no están interesados en agremiarse, por este mismo individualismo reinante.

En relación a las reformas del 2000-2001, se refiere al proyecto de organizaciones sindicales y negociación colectiva. Entre las razones de su rechazo, señala que dicho proyecto quita al empresario, todos los controles que tenía sobre el Sindicato, y se relajan todas sus exigencias. Además, se introdujeron modificaciones negativas a la Negociación Colectiva, como el hecho de debilitar los Convenios Colectivos, que antes tenían igual fuerza que los contratos colectivos, aunque era un procedimiento no reglado. Ello, porque se pensaba que los convenios colectivos eran mal usados por los Empleadores, para debilitar a las organizaciones sindicales.

Del mismo modo, señala los impactos negativos de la Ley N° 19.728, de Seguro de Desempleo, promulgada el 30 de Abril de 2001. Indica que la Cámara de la Construcción y su Caja de Compensación Los Andes, fueron los grandes apoyadores del entonces ministro del Trabajo, R. Solari, para sacar adelante el seguro de cesantía. Sin embargo, entre Junio y Agosto del 2001, distintos parlamentarios de diferentes partidos de la Concertación, presentaron muchas indicaciones, tendientes a poner más requisitos, exigencias y sanciones en caso de despido de trabajadores. Su visión es que hasta entonces la ley que era perfecta, convenientemente adecuada, protegía convenientemente a los trabajadores. Pero las indicaciones hacen imposible invocar las sanciones de la ley (las posibilidades del despido), las que eran rechazadas, exigiéndose trámites largos, caros y engorrosos para rectificarlas en los tribunales. En el ámbito de las relaciones colectivas se incorporaron normas muy negativas en materia de despidos, encareciendo enormemente los términos del Contrato de Trabajo.

Es interesante anotar la previsión del empresariado, relativa que dicha ley tomaría años en mostrar sus efectos negativos. De hecho el efecto sobre el empleo de esa ley viene a repercutir hoy en día. Hoy en día, los empresarios se enfrentan con más controles y temores de contratar, por ello recurren a los contratos a plazo fijo, por faenas determinadas, a la subcontratación, a las externalizaciones, es decir, a diversos contratos parciales. Destaca, igualmente, el hecho que varias empresas han desaparecido, disminuyendo las fuentes de trabajo estable, o incluso, desapareciendo. Su conclusión es que estas reformas del 2000-2001 han repercutido en ciclos negativos para el empleo, en el día de hoy, y que las actuales leyes tienden ¡sólo a proteger a los que tienen empleo! Pero no tienen la misma energía y empeño para crear nuevos empleos para los que no lo tienen.

Señala que se deberían crear condiciones que no desalienten al empresario. Ilustra esta afirmación mostrando las dificultades del empresario para despedir al trabajador que no rinde, por el costo elevado del despido, y por los engorrosos trámites al recurrir a los Tribunales y tener un juicio que los obligará a pagar indemnizaciones., debiendo muchas veces pagar el costo del reemplazo, más los costos de las indemnizaciones. Esta es su explicación para entender las razones de no contratar, y recurrir en cambio, a las empresas que le suministren trabajadores, a contrata o plazo fijo. Hace ver que la idea de tener empleo por largos años en la misma empresa, y hacer carrera, esa filosofía ya no existe, y las nuevas generaciones lo viven distinto. Por ello, las sociedades, los Sistemas de Seguridad Social, necesitan mayor estabilidad. Eso se pierde si se está obligado a mantener al trabajador y no despedir.

Finalmente, entrega una visión bastante negativa respecto al nivel de los actuales dirigentes sindicales de la Construcción, por su pasividad, e ineffectividad, e incluso por su desinterés en aprovechar las ventajas de los variados servicios que les ofrece la Cámara, sus Cajas y Mutuales.

## 2.5 Lógicas de acción y desafíos

### 2.5.1 Las lógicas de acción que se confrontan

Estimamos que en el empresariado tiende a predominar una lógica instrumental que permea sus concepciones del trabajo, la empresa, la distribución, etc. Mientras entre los trabajadores prevalece una lógica más comunicativa. En el siguiente gráfico presentamos un esquema de estas diferentes lógicas y orientaciones de acción, de los principales actores sociales, así como del tipo de arreglo social al cual pueden conducir en caso de prevalecer una u otra orientación.

**CUADRO 10**  
**ESQUEMA INTERPRETATIVO**

	Proyecto de sociedad	
	Lógica instrumental (Actor Empresarial)	Lógica comunicativa (Actor Laboral)
Trabajo	Trabajo-Recurso (Póesis)	Trabajo Realizador (Praxis)
Empresa	Empresa-Negocio, Maximización Ganancias	Empresa-Comunidad, Acción conjunta y cooperativa
Base de la retribución	Eficiencia y Eficacia, Racionalidad y Cálculo Económico	Aporte Creativo, Implicancia, Involucramiento y Eficacia
Normativa	Autonomía y Protagonismo exclusivo de la Empresa, Desregulación como Ideal.	Ciudadanía laboral, (respeto de derechos y libertades). Acuerdo bilateral Empresa/Trabajador
Resolución del conflicto	Resistencia al Conflicto, Jerarquía y Disciplina	Diálogo en base a intereses sustantivos Mediación
Tipo de democracia	Democracia Funcional (Política, de Mercado, Social Proteccionista)	Democracia Participativa (Diálogo Ciudadano, Participación de la Sociedad Civil).

Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia en el cuadro reseñado, la importancia del predominio de una u otra lógica, tiene importantes consecuencias en cuanto a la concepción de sociedad que de ellas se derivan. En efecto, una visión del trabajo, de la empresa, de la retribución, de la norma, y el conflicto, que se configura a partir de una lógica instrumental, muy probablemente, dará pie a una concepción de democracia de tipo funcional. En cambio, estando presididas estas visiones por una lógica comunicativa, más fácilmente podrán proyectarse en una concepción de democracia de tipo participativa.

Me explico, evidentemente, un trabajo concebido exclusivamente como factor económico, y una empresa vivida como mero negocio, basado en la maximización de ganancias, con autoritarismo y protagonismo exclusivo de las jerarquías y de la disciplina, con total desregulación, y sin instancias de resolución del conflicto, tenderá a favorecer una democracia meramente política, con separación entre dirigentes y dirigidos, en la que prime como preocupación fundamental la funcionalidad del sistema y del mercado. En tal arreglo social, las intervenciones del Gobierno serán intervenciones de compromiso, meramente reactivas a los disfuncionamientos del sistema. Tal tipo de democracia, a su vez favorecerá este particular tipo de empresa, como fiel y coherente reflejo de sí misma, en un claro círculo vicioso.

En cambio, existen muchas más probabilidades que en una situación en la que predominen empresas que valoran al trabajador como sujeto creativo, aportador de su riqueza, y que se vivan a sí mismas como comunidad de trabajo participativo, en la que prime el diálogo y el esfuerzo compartido, y todas aquellas dimensiones que recién destacamos como presididas por una lógica comunicativa, se tienda a establecer una democracia participativa, basada en el diálogo ciudadano. En ella, el Gobierno favorecerá e impulsará un crecimiento sustentable y con equidad, así como la responsabilidad y participación ciudadana, etc. Y viceversa, tal tipo de democracia será más favorecedora de empresas con trabajo cooperativo y conjunto, de una legislación que dé especial protagonismo a los propios actores de las relaciones laborales, ello en un adecuado círculo virtuoso, autoreforzante y sinérgico.

De lo anterior se desprenden importantes desafíos para los actores sociales, que desarrollaremos, a modo de conclusiones. Este análisis se ordenará a precisar y destacar la real dimensión y proyección que asume este proceso de reformas laborales que hemos venido analizando.



## **VI. Conclusiones y sugerencias para la acción**

---

A partir del análisis efectuado, tanto de las carencias y debilidad constatadas, como de las experiencias positivas, podemos plantear un conjunto de caminos que se abren en nuestros países, para consolidar y mejorar una institucionalidad laboral que favorezca la promoción y vigencia de un trabajo decente, y consecuentemente de un buen sistema de relaciones, y de un buen clima laboral. Aspectos estos que favorecen el desempeño de las empresas, y de los actores sociales, contribuyendo así, a propiciar un desarrollo sustentable para nuestros países.

En esta perspectiva entregaremos un breve perfil de lo que podríamos entender como un nuevo sistema de relaciones laborales, que favorezca una renovación de los procesos de negociación. Finalmente, examinaremos las nuevas exigencias que se plantean al sindicalismo, en este cuadro, para adecuar a estos nuevos escenarios, su rol y su función.

### **1. Aprovechar las experiencias internacionales relativas a la institucionalidad laboral**

En el contexto de crisis económica internacional, agravado por la reciente influenza humana, nos interesa destacar la importancia que se le atribuye al Diálogo Social, (DS), en la Unión Europea, como base y fundamento de buenos sistemas de relaciones laborales modernas y participativas, así como la labor desarrollada por la Comisión Económica Europea (CEE), impulsando el Tratado que le otorga a dicha Comisión la responsabilidad de promover y apoyar el diálogo social a nivel comunitario. En su visión de futuro, el DS es visto como una clave

para mejorar la gobernanza de la Unión ampliada, y como fuerza impulsora de reformas económicas y sociales. Existe la plena convicción que el DS, constituye una fuerza de modernización y se revela como el mejor instrumento para la mejora de las cualificaciones y de la organización del trabajo, el fomento de la igualdad de oportunidades, el desarrollo de políticas de prolongación de la vida activa, y el impulso a la concertación tripartita.

Del mismo modo, y siempre a partir de las experiencias de buenas prácticas laborales en la UE, adquiere relevancia para nuestros países, la necesidad de reforzar la formación conjunta de los representantes de la administración y de los interlocutores sociales con el fin de dar contenido a los intercambios y a la asociación, y favorecer así la promoción del empleo, la lucha contra la exclusión y la mejora de la calidad de vida y del trabajo. Todo ello se encuentra proyectado a la sociedad mediante el compromiso por la responsabilidad social de las empresas y servicios.

Junto a lo anterior, nos parece relevante valorar la implementación de instancias y mecanismos existentes a nivel europeo para favorecer las relaciones laborales, tales como los Comités de Empresa, y los Comités de Diálogo Sectorial, así como los Foros de enlace, el intercambio de prácticas correctas, la adopción de medidas coordinadas, y la negociación de acuerdos, celebrando acuerdos integrados en el Derecho comunitario. A ello se agregan los Consejos de Personal, Consejos de Vigilancia, Comités de Conciliación, etc., al igual que los instrumentos de “nueva generación”, como las Cartas, Códigos, Acuerdos, directrices o marcos de actuación (que llegan a alrededor de 350). Y ello, con informes periódicos nacionales de seguimiento y evaluación regular de los progresos<sup>30</sup>.

Este diálogo y concertación, con los adecuados instrumentos para promoverlos, son las bases adecuadas para responder a los impactos propios de la modernización, y enfrentar los desafíos del empleo, las condiciones de trabajo, la formación profesional, los cambios industriales, la sociedad del conocimiento, la evolución demográfica, la ampliación y la globalización, que interpelan a estos países desarrollados, especialmente en estas coyunturas de crisis económica.

Otro aspecto señero, en el ámbito de las experiencias en la UE, es la importancia que se le atribuye a lo que se considera como los elementos básicos de un desarrollo auténtico humano e integral, entre ellos: la calidad del trabajo y del empleo, favorecidos por la vigencia de buenas condiciones de trabajo. Aspectos que quedan resguardados y protegidos por los diferentes Códigos de Buena Conducta. Del mismo modo, vale destacar el convencimiento existente entre los diversos actores sociales, respecto a que la valoración del recurso humano, es la opción que fundamenta y favorece la cooperación, el diálogo y el trabajo conjunto participativo. Otra experiencia interesante a considerar es la creación de las Juntas de Salarios que tienden adaptar el principio de “autodeterminación” a las exigencias modernas de planificación. A ello también responden los diversos sistemas de salarios adoptados, muy ajustados a la productividad.

Una particular mención merecen las experiencias de los países nórdicos reconocidos por el éxito de sus programas de empleo, por los acuerdos flexibles logrados, el mejoramiento de las políticas y de los servicios de empleo, así como sus esfuerzos por brindar un mejor futuro a los jóvenes, con programas bastante audaces, como querer reducir el desempleo a la mitad. También adquieren especial relevancia sus políticas destinadas a fomentar la capacidad y el espíritu empresarial, junto con potenciar la enseñanza y la formación.

Y como aspecto bastante prioritario, y digno de tener en consideración, rescatamos en este países la preocupación por la mujer trabajadora, como otro de los ejes de su política de relaciones laborales, que favorece su alta participación laboral en estos países desarrollados. Esta preocupación queda graficada en la creación de redes regionales de cooperación, de empresas y de fomento del trabajo por cuenta propia, unido a la prohibición de la discriminación por embarazo o paternidad/maternidad, garantizándole a la mujer trabajadora importantes cuotas en las diversas comisiones, y organismos gubernamentales, etc. Toda esta adelantada institucionalidad laboral, tiene

<sup>30</sup> Conceptos desarrollados por Neil Kinnock, Vice-Presidente de la CEE desde 1995 hasta el 2004. Diario Oficial de la CEE, N° DO L 267, del 20-X-2000.



por base la capacidad de los diversos actores sociales para lograr acuerdos nacionales, que les dan origen, y por meta, el propósito de favorecer la denominada “sociedad del bienestar”.

De este breve panorama, tan sintéticamente reseñado, rescatamos, como orientación general para nuestros países, la fructífera interacción que se establece entre una moderna y avanzada institucionalidad laboral, y la cooperación entre los actores sociales y el Gobierno.

En el ámbito de los países de América Central, llama la atención la tenacidad y dedicación del sindicalismo en la región, que ha sido capaz de mantener una constante lucha contra la violencia estructural y la inestabilidad política en diversos países, quizá con la única excepción de Costa Rica, y la violación de los derechos humanos y laborales. Todo ello en el contexto de una crítica situación económica, en varios países que dependen de remesas familiares enviadas desde el exterior y de una relación comercial casi única con los EEUU. Todo ello incide directamente en los bajos niveles de actividad sindical. Quizá, más que en otras regiones, aquí queda muy de manifiesto las graves secuelas de las tendencias empresariales a usufructuar de la nueva situación creada por la globalización, disminuyendo costos laborales, precarizando el trabajo, subcontratando, desdibujando la responsabilidad empresarial frente a los trabajadores, etc.

Entre los diversos aspectos positivos reseñados, en este crítico contexto general de la subregión, resalta la promulgación del “Libro Blanco”, que incluye los compromisos nacionales y regionales adoptados en forma voluntaria para mejorar la legislación laboral y su aplicación. Así como sus “Retos y Recomendaciones”, y los Planes de Trabajo, destinados a favorecer la implementación y mejoramiento del desarrollo laboral. A ello debe agregarse, el hecho que las mujeres trabajadoras parecen estar tomando de manera creciente la decisión de afiliarse a sindicatos., al igual que la juventud que aun espera oportunidades claras para incorporarse a la vida sindical de cada país. Del mismo modo es rescatable la buena comprensión del sindicalismo respecto de las lagunas de la legislación laboral, la pérdida de derechos, la informalización de la economía y los trabajadores, explotación y bajos salarios, etc.

De estas experiencias, deseamos destacar otra lección importante para nuestros países, y es el hecho que la renovación de la vida sindical, y sus luchas en defensa de los derechos de sus agremiados, debe ser constante y permanentemente la primera prioridad para el movimiento sindical. Pues es la única manera de luchar efectivamente por los efectos negativos de la globalización, como son bajos salarios, aumento de violaciones a los derechos, privatización de empresas públicas, aumento de la explotación, incremento del costo de la vida, pérdida de importancia de las instancias estatales protectoras, etc. Igualmente, frente a las frecuentes malas prácticas sindicales, a través del examen de la realidad institucional, laboral y sindical de estos países, se puede apreciar lo dañino que resulta, tanto para los trabajadores, como para el conjunto del país, una modernización empresarial que avance en tecnología, en crecimiento, en modernización tecnológica y de gestión, vaya acompañada o sea sinónimo de vulneración de los derechos laborales y de sobreexplotación. Sobre estos aspectos volveremos más adelante.

Finalmente, y no menos importante, dado que las normas laborales de los países estudiados tienen similitudes pero fundamentalmente diferencias y su aplicación, queda sujeta a la interpretación de las administraciones laborales, se hace cada vez más necesario, fortalecer las instituciones que regulan y promueven los derechos humanos, económicos y sociales, de los trabajadores, . Ello, a fin de que puedan tener mayor incidencia, y un mayor poder vinculante de sus resoluciones y fallos. Dado que las normas en estos países, más allá de sus similitudes, tienen importantes diferencias, quizá sería posible instalar comités o comisiones subregionales, al modo de la Comisión Económica Europea.

En algunos de los países sudamericanos reseñados, son muchos los avances logrados en el plano de la institucionalidad laboral. Específicamente en Argentina, es importante valorar los avances logrados para incorporar en los Servicios Públicos, los derechos a la negociación colectiva, que sigue constituyendo en muchos países una aspiración no lograda. Se trata como vimos, de un proceso complejo, con ámbitos de ejercicio nacionales o sectoriales. A ello se agrega la adopción de novedosas disposiciones, en este ámbito, como los mecanismos de resolución preventiva de conflictos,

propendiendo a su extensión e instalación en los Estados provinciales y municipales. Ello supone y exige, como así lo han comprendido las autoridades, la puesta en marcha de un serio proceso de formación permanente de los representantes paritarios, como del mismo Estado, tanto en normativas y contenidos, como en técnicas de la negociación y de resolución alternativa de conflictos, para favorecer y facilitar un diálogo productivo, compartido. Este avance novedoso, explica el deseo de que sea un referente para extender la práctica hacia los otros niveles del Estado, así como a otros países.

También nos parece importante que se especifique y ratifique el modelo de representación plural, al aceptar como sujeto negociador, en representación de los trabajadores, a los representantes de diversas organizaciones sindicales. Otro aspecto, a considerar, es el fuerte impacto negativo que han tenido los regímenes dictatoriales, no sólo en Argentina, sino en todo nuestro continente. En Argentina, una de sus secuelas negativas, es haber contribuido a profundizar situaciones de marginación, debidas particularmente a ajustes de personal realizados sin criterios adecuados, así como la amplia privatización o cierre de actividades productivas estatales. A ello se agrega, como otra herencia perniciosa, como vimos, la estigmatización del empleo público como valor social del servicio público. , que como se señala, incluso el proceso de democratización logrado, no logró reconstruir este valor entre los agentes estatales. Lo cual expresa, como se reseña, un predominio de la lógica de ajuste estatal por encima de una lógica de democratización y modernización del Estado.

El daño de este deterioro es considerable, toda vez que esta herencia tiende a que se desconozca el concepto de «servidor público», haciendo prevalecer la lógica del mercado, por sobre la del servicio, condición inherente a su propia naturaleza, por definición. De allí que sea muy valioso el énfasis que se pone en explicitar, como condición sine qua non, que dicho concepto, supone la búsqueda del «interés general». También nos parece interesante, recurrir para esta revalorización la referencia a la idea de «carga pública» Ello, lo vemos muy adecuado, pues precisamente, una de las dimensiones propias del servicios, es “hacerse cargo del interés general”, de los derechos, y necesidades de los usuarios. En cuanto a la Administración Pública Nacional, en 1996 se dictó el Decreto 660, que plantea la modificación de los sistemas. Una de las expresiones de esta concepción moderna e integral que se está abriendo paso en esta nación, es como vimos, la amplia diversidad de los principales derechos, así como de los deberes de los funcionarios públicos.

En Chile, especialmente en el ámbito de los servicios públicos, la Dirección del Trabajo, juega un importante rol en la definición, tutela y aplicación y fiscalización de la normativa institucional. Del mismo modo, son apreciables los beneficios que se logran para el establecimiento de un buen sistema de relaciones laborales, las diversas instituciones y mecanismos que destacamos.

Entre ellos, los Consejos Tripartitos Regionales de Usuarios (CRUs), de la Dirección del Trabajo, así como las Mesas Tripartitas o Mesas de Trabajo., que favorecen el diálogo, la comunicación y el consenso de los actores productivos y laborales, y buscan promover el progresivo cumplimiento normativo y la mejora constante de las relaciones laborales del país. Otra instancia relevante es el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad, organismo asesor permanente del Presidente de la República, destinado a asesorar a la autoridad en la identificación, formulación y ejecución de políticas, planes y programas, medidas y demás actividades referidas a la innovación, tan necesaria en esta sociedad del conocimiento en que nos encontramos. Del mismo modo, los Programas de Mejoramiento de la Gestión, se han revelado como un buen instrumento para motivar y premiar una buena gestión de los recursos humanos y de la atención a los usuarios.

La Dirección Nacional del Servicio Civil. , se ha revelado igualmente, como una muy buena institución para fortalecer el desarrollo de un sector público que sea capaz de adaptarse a los nuevos requerimientos de la sociedad, favoreciendo las tareas de formación, y modernizando sus mecanismos y acciones.

## 2. Instaurar un nuevo sistema de relaciones laborales

Ya nos hemos referido a la importancia de tomar en cuenta los impactos que introducen los procesos de globalización y de internacionalización de la economía, en nuestros sistemas de institucionalidad laboral. Hemos constatado las importantes transformaciones que dichos procesos condicionan en las empresas, como los procesos de racionalización, externalización, subcontratación, fusiones, recurso a la filialización. Así como sus consecuencias en las relaciones laborales, con la flexibilización de jornadas y salarios, etc., rechazo al sindicato, prácticas antisindicales, etc. En muchos países la actual crisis económica se ha aprovechado para impulsar la maximización de ganancias, con sobreexplotación del trabajador, y mantención de relaciones autoritarias, jerárquicas, descargando el costo del ajuste sobre los trabajadores. Todo ello incide en hacer difícil la reactivación, y en dificultar la acción sindical, la participación en los frutos del desarrollo, afectando las relaciones laborales, en un claro círculo vicioso.

De allí que asuma especial importancia, que tanto las autoridades del Gobierno, en particular del Trabajo, así como los empresarios y las organizaciones sindicales, internalicen y asuman los beneficios y exigencias de los sistemas modernos de relaciones laborales. En esta línea, entregaremos una muy breve síntesis de las características que nos parecen más señeras en este plano.

Exigido por estos nuevos contextos y las nuevas necesidades de la Producción y la Demanda, el management participativo MP<sup>31</sup>, basado en un intercambio integrador, no sólo fundado en el salario, sino en la pertenencia, y en la convicción de que el trabajador es un miembro de la empresa, favoreciendo su involucramiento e implicación, que se motive y se identifique con la empresa, considerándola como obra común. Se busca que el trabajador llegando en algunos casos, a establecer una “Alianza Estratégica”, entre empresarios y trabajadores.

El MP, supone también diversos imperativos para los trabajadores. Entre ellos: que se transformen en recolectores de síntomas, que efectúen diagnósticos en función de la experiencia que puedan adquirir y que las trasmitan. Igualmente, que se muestren receptivos a las consignas y a las necesidades de informaciones. El ser capaces de prever los problemas, fallas y disfuncionamientos., es otra de sus exigencias, así como que los operadores y el taller comuniquen sistemáticamente todas las observaciones e informaciones, y entreguen sus ideas y sugerencias para el mejor desarrollo de los procesos.

Respecto a la calificación en la empresa o servicio, se consideran nuevos contenidos, muy diferentes a los tradicionalmente usados. Estos nuevos contenidos tienden a valorar las siguientes dimensiones: la responsabilidad, la experiencia (l'expertise), la interdependencia y el trabajo en equipo, la comprensión, el razonamiento, así como la formación y capacitación constante, junto con la comunicación y la vigilancia. Es decir, se trata de promover en la empresa un trabajador polivalente, plurifuncional, abierto a las necesidades de la empresa y de los demás. Intentando que en el personal imperen la fluidez, y movilidad, la interactividad, la adaptabilidad, la plurifuncionalidad, la polivalencia que agregue valor y la autonomía.

Para ello, como expresión de la valoración del recurso humano, de la persona del trabajador y de su aporte a la empresa, se establecen diversas instancias y mecanismos participativos, tales como los Equipos de Mejoramiento Continuo, los Equipos de Mejoramiento de Procesos, de Administración, los Comités de Gerencia, los Equipos Naturales de Trabajo, así como los Círculos de Calidad, favoreciendo las reuniones de intercambios, de progreso y de proyecto en los distintos niveles de la empresa.

Ello no obstante, estos principios, orientaciones y mecanismos que favorecen el MP, si no están animados por un auténtico espíritu de apertura y participación en la empresa, de efectivo reconocimiento del aporte del trabajador, no son por sí solos garantía de un buen sistema de relaciones laborales. Este riesgo hoy día se agrava aún más. En efecto, producto de la crisis actual, así como de

<sup>31</sup> Ver en particular, “Desafíos del Sindicalismo”. P. Frías, F. Coed. CLACSO, OIT, U. CENTRAL. Junio, 2008.

las falencias de la institucionalidad laboral y de los actores sociales concernidos en el trabajo, el lograr la vigencia en la empresa de un buen MP, encuentra diversas trabas. Entre ellas: la actual inestabilidad en el empleo, con sus secuelas de inseguridad y temor. Las reducciones de ingresos, la extensión de las jornadas, los contratos irregulares, y las diversas prácticas antisindicales. Todos estos factores, como vimos, tienen además a disminuir la afiliación y el poder negociador de los sindicatos.

### **3. Impulsar una renovación de los procesos de negociación colectiva**

Las sucesivas crisis económicas, así como los nuevos contextos económicos y las consiguientes transformaciones de la empresa, hacen aconsejable modernizar los procesos de negociación colectiva, adaptándolos a los cambios prevalecientes en el contexto nacional e internacional. En esta línea, entregaremos un breve perfil de los requisitos y condiciones que debiera cumplir una negociación colectiva profesionalizada, moderna y tecnificada.

Entendemos fundamentalmente la negociación colectiva, como el procedimiento que permite generar acuerdos y formalizar compromisos, que den respuesta a los distintos intereses de las partes, fijando formas equitativas para la distribución de las cargas y beneficios, y los derechos y obligaciones.

Es el instrumento que puede permitir un tipo de relaciones laborales más centradas en el acuerdo y la confianza mutua entre las partes. El mecanismo mediante el cual son normadas las relaciones laborales en la empresa, es un mecanismo de resolución de conflictos. La negociación colectiva, para establecer condiciones comunes de trabajo y remuneraciones, expresa el conflicto, pero tiene por meta el acuerdo.

#### **3.1 Cambios en la empresa y desafíos de renovación de las estrategias de negociación colectiva**

Los cambios que ya reseñamos en la empresa moderna, inciden en hacer más relevantes las relaciones de cooperación, sin que ello implique dejar de lado el conflicto, como aspecto inherente de las relaciones laborales. Es así que las relaciones de cooperación pueden ser valoradas como una inversión, que permita una mayor productividad, una mayor calidad, y por ende, una mayor competitividad. En esta "nueva cancha", a la que ya nos referimos, pueden negociarse más fácilmente, junto con las reivindicaciones tradicionales: las nuevas disposiciones de compromiso de los sindicatos con la marcha de la empresa, la participación activa, la transmisión de experiencias. Estos mismos cambios permiten que las reivindicaciones de la negociación, puedan también abarcar los siguientes beneficios, que posibilitan la auténtica participación, dado que dicha implicación supone: un buen clima laboral, reconocimiento y estímulos, capacitación y reconversión, educación para los hijos, atención a la vida familiar, capacidad de ahorro, seguridad social, de salud, de recreación, así como higiene y seguridad en el trabajo.

Todo este contexto nos muestra la conveniencia de renovar las estrategias de negociación, incorporando nuevas materias, mejorar su estrategia y su metodología, y los procedimientos tradicionales, apoyándola con el buen y oportuno funcionamiento de diversos mecanismos orientados a promover la participación de las bases. Tales como asambleas periódicas, comisiones de trabajo, reuniones por área, grupos de discusión, encuestas, instancias de difusión, etc.

#### **3.2 Desafíos planteados por las nuevas relaciones**

Es pertinente subrayar que el nuevo paradigma de relaciones laborales, exige del sindicato una posición renovada y acciones más eficaces. Entre estos desafíos de una negociación moderna se destacan los rubros de la capacitación, sistema de remuneraciones, participación, y condiciones de trabajo.

En este nivel, la capacitación ocupa un lugar de especial relevancia, dadas las diversas responsabilidades de trabajador en la empresa moderna, el continuo flujo de nuevas tecnologías y procesos, las crecientes necesidades de la calidad, productividad, etc. Del mismo modo, es importante

que los dirigentes sindicales estén al tanto de las nuevas materias de negociación que prevalecen en la empresa moderna, tales como los nuevos sistemas de remuneración, las posibilidades que se abren para que el sindicato pueda participar en la gestión o administración de la empresa, conociendo a cabalidad los diversos procesos productivos, administrativos y de marketing, etc. Todo ello pone de relevancia que hoy más que nunca, es necesario en la empresa buscar la cooperación creativa del trabajador, a partir de una relación de confianza y de coordinación con él, actitud que reduce el espacio para el ejercicio autoritario del mando.

Otras de los ámbitos importantes de negociación que se abren y se hacen necesarios, es aquel referido a las condiciones de trabajo y ergonomía. Especialmente hoy en día, en que estas condiciones ya no son tanto un factor de costo, sino una inversión que reeditará en beneficios hacia la productividad de la empresa. Se inscriben en este nuevo ámbito de negociación, el desgaste físico y mental que debe ser motivo de atención, desde el diseño mismo del puesto, la composición de tareas y actividades, hasta los tiempos de recuperación que permitan al trabajador un equilibrio entre atención por la productividad y recuperación frente al desgaste.

Lo anterior abre un amplio campo de negociación entre empresa y sindicato, proceso que requiere, para trabajadores y la empresa, análisis serios, y la voluntad negociadora, para reforzar estos aspectos fundamentales en las nuevas relaciones laborales, dado que ellos inciden finalmente en la salud y la higiene laboral, evitando interrupciones en el proceso, generando un clima laboral de cooperación y consenso, lo que finalmente redundará en la productividad, calidad y competitividad de la empresa.

## **4. Propuestas finales**

Todo el análisis reseñado, nos muestra la necesidad imperiosa del sindicalismo en orden a reorientar sus estrategias y sus prácticas reivindicativas, adaptándolas a la nueva situación. Si ello no se produce, los aspectos negativos de las transformaciones económicas condicionarán una creciente baja en los niveles de organización sindical, de poca valoración del rol del sindicato, y de menosprecio de sus aportes y potencialidades. El problema no es fácil: ¿cómo vincular fructíferamente estas mayores exigencias de productividad, calidad, etc., con un rol más proactivo del sindicato, que a la vez impulse y consolide dichas exigencias, y a la vez logre frutos de adecuados niveles salariales, estabilidad, previsión, educación, etc.? Estimamos que la mejor y quizá única forma de lograrlo es que el sindicalismo logre avanzar en sus propios proyectos y caminos de renovación, como los que ha venido definiendo en estos últimos años.

Las diversas experiencias conocidas, así como las que hemos venido analizando, nos proporcionan caminos y líneas de trabajo que se orientan, precisamente, a vincular fructíferamente estas dimensiones aparentemente opuestas o desvinculadas. En lo que sigue presentaremos, siempre a modo de conclusiones, una síntesis integrada de estas dimensiones, así como de la racionalidad que los fundamenta, y de los desafíos que implican.

### **4.1 Desafíos prioritarios**

Los desafíos que enfrenta el movimiento sindical nacional, se han venido manteniendo en el tiempo, y se hacen cada vez más imperiosos. Entre ellos, destacan la necesidad de ampliar su representatividad, vinculándose más directamente a los sectores que representa, así como a los que se mantienen fuera de su accionar. A ello se agrega, como queda claro en el análisis reseñado, el desafío de enfatizar la labor organizacional, educacional, y formativa, en aquellos sectores con bajos niveles de sindicalización. Ya se trate, sea de pequeños sindicatos, generalmente desvinculados unos de otros, dispersos y atomizados, sea de sindicatos de un mismo grupo económico, de una misma rama, o bien de una zona, localidad o región. Ello supondrá, como ya se ha hecho ver, nuevas reformas a la legislación laboral.

Un tercer desafío, es el de vincularse más directamente a la realidad de la empresa, a su naturaleza, a su Misión, a sus Objetivos. A la vida interna de la empresa, como conjunto, y a sus diversas divisiones y secciones, así como a sus diversos estamentos. Ello le permitirá comprender,

desde dentro, las necesidades y aspiraciones de las bases, así como los atributos, cualidades y capacidades que deben tener sus dirigentes.

De ello se desprende otro desafío de especial Importancia, cual es de contar con organismos de formación y capacitación sindical, adecuados a las realidades y necesidades detectadas en los ámbitos de la empresa, y de los propios dirigentes sindicales, en cada uno de los niveles de la organización (de base, intermedia y superior). Ello exigirá vincularse y contar con el apoyo de diversas instancias de capacitación, general y especializada, propias o en convenios con Universidades, Institutos, Organizaciones Internacionales, etc. También exige contar con Escuelas Sindicales, así como con instancias de capacitación y de difusión básica. De ello se desprende la importancia de presionar a las autoridades para incorporar las materias laborales y sindicales en los programas de enseñanza básica, media, técnica y universitaria.

Otro Desafío fundamental, es la necesidad de constituirse y ser reconocido como un actor social de desarrollo, no sólo como un ente al servicio de sus bases y afiliados. Ello implica el tener presente e integrar en sus planes, proyectos y plataformas, no sólo la realidad de sus asociados, sino la realidad de la empresa y su futuro, la problemática de los restantes sectores sociales (pobladores, estudiantes, comerciantes, partidos políticos, empresarios, medios de comunicación, etc.).

## **4.2 Organización interna**

Estas líneas de acción suponen un fortalecimiento interno de la organización sindical, que lleve a consolidar tanto su representatividad, como su capacidad de gestión, interna y externa. Ello supone, como ya lo indicaban los dirigentes de la CUT<sup>32</sup>, diversas exigencias. Entre ellas, la capacidad de autofinanciarse, de afianzar su capacidad de propuesta, de autofinanciarse, de favorecer las relaciones democráticas al interior de las organizaciones sindicales, con plena participación de las bases, con canales adecuados y expeditos de información, tanto de las directivas hacia las bases, como de éstas hacia sus representantes y dirigentes. Suponen igualmente el lograr que las dirigencias sindicales conozcan la realidad concreta y real de sus bases, sus necesidades más vitales, sus reivindicaciones más sentidas, sus esperanzas e ideales, su realidad salarial, habitacional, educacional, etc., así como abrirse a la rotación de cargos, favoreciendo la toma de responsabilidades de los dirigentes jóvenes, de mujeres dirigentes, que puedan aportar sus visiones, sensibilidades y proyectos, etc. La renovación de las estructuras sindicales, es un desafío prioritario, constituyendo, por ejemplo, nuevas instancias de vinculación con las bases de los diversos sectores (secretariados Profesionales), fortaleciendo los servicios destinados a las bases, y creando y fortaleciendo nuevas instancias sindicales territoriales.

## **4.3 Manejo de divisiones y tensiones internas**

Una muy particular urgencia y relevancia tienen los esfuerzos por lograr una unidad interna, una cultura de concertación y diálogo entre las distintas Centrales, corrientes, ideologías y orientaciones existentes al interior del movimiento sindical. Ello exige particularmente tener crecientes niveles de autonomía frente a los Partidos, de tal manera que primen los intereses y las aspiraciones de la organización y de la realidad del contexto empresarial que deben enfrentar. Contar con instancias de resolución de conflictos internos, que eviten las rupturas y fraccionamientos, haciendo prevalecer el bien común de la organización, frente a los intereses particulares. Que las direcciones puedan canalizar las distintas visiones, socializar sus propuestas alternativas, para saber aprovechar las riquezas de estas visiones alternativas, sin traumas ni confrontaciones que busquen hegemonizar, aplastando toda posición diferente, etc.

<sup>32</sup> Principalmente, M. Rozas; V. Ulloa y A. Martínez, en entrevistas concedidas.

#### **4.4 Vínculos con las organizaciones sociales**

Una labor central de las organizaciones sindicales, que ayuda a responder los desafíos reseñados, es la de establecer vínculos permanentes y estrechos con las autoridades de Gobierno y sus distintos servicios y reparticiones, a nivel nacional y regional. Ello con los objetivos de participar en los diversos programas de desarrollo, que sean atingentes e importantes para los sectores laborales. Así como para impulsar esfuerzos gubernamentales que incentiven el mejoramiento de las relaciones laborales, tales como la creación de “Fondos para la modernización de las relaciones laborales y del desarrollo sindical”; creación de Premios a la Calidad; fomento de políticas salariales y de promociones, ligadas a evaluación de desempeño, como señal para el mundo privado, etc. Esto supone, igualmente, establecer y mantener los lazos con los distintos sectores sociales y organismos intermedios de la sociedad civil: para señalar algunos, a modo de ejemplo: con organismos y Comisiones de Medio Ambiente, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Servicio Nacional de Salud, de la Vivienda, Centro Nacional de la Productividad y la Calidad, etc. Fomentando el establecimiento de alianzas estratégicas con los restantes sectores sociales (pobladores, estudiantes, comerciantes, pequeños propietarios, etc.).

#### **4.5 Trabajo decente y responsabilidad social empresarial**

Cabe aquí destacar, en estrecha vinculación con el tema precedente, la importancia creciente que está asumiendo en muchas empresas modernas y competitivas, la opción por consolidar e impulsar la Responsabilidad Social Empresarial. Con ello nos referimos a aquella cultura laboral basada en principios éticos, que respetan tanto los derechos del trabajador, como las necesidades del consumidor. Aquellas ligadas al mejoramiento de la calidad de vida, considerando al trabajador como persona, como jefe de familia, como vecino y ciudadano. Así como en lo que dice relación al respeto y preservación del medio ambiente, como un fin incorporado en la elaboración de productos y utilización de insumos, evitando todo tipo de contaminación. Lo referido, igualmente, al respeto a los ritmos e intensidad del trabajo, a la extensión de jornadas, períodos de descanso y recreación. Al igual que lo relativo a las condiciones ergonómicas de muebles, maquinarias, tiempos de colación, provisión de lugares de reposo, de casinos, de cambio del vestuario de trabajo, etc.

A ello se agrega promover la vigencia de una comercialización y marketing responsable, con preocupación por una ética publicitaria, por un marketing solidario y comercialización responsable, evitando engaños y la mera obtención del lucro y la ganancia. Esto se complementa, en lo interno, con la vigencia de políticas de reconocimiento, de incentivos, que favorezcan la implicancia del trabajador con la empresa. Pudiendo consolidar y articular estas políticas, con los correspondientes Códigos de Ética de la empresa, concebidos, como producto de una elaboración conjunta entre dirección de la empresa y las organizaciones sindicales, y no impuestos vertical y autoritariamente, lo que les resta credibilidad y adhesión. El ideal es poder llevar a la práctica estos principios éticos de gran importancia social.

#### **4.6 Ámbito de las relaciones internacionales**

Este aspecto de vital importancia debe facilitar la incorporación de las centrales y movimientos a la discusión sindical internacional. Ello les permitirá ampliar sus horizontes, conocer y recoger experiencias ya puestas en marcha en otras realidades, recibir apoyo y solidaridad. Ello supone y exige la vinculación y/o afiliación a las organizaciones regionales, tales como la CIOSL-ORIT, que hoy en día forma una sola organización, junto con la CLAT y la CMT, en la CSI. También exige la participación de las centrales y movimientos en las discusiones y debates de los organismos internacionales, como la ONU, la CEPAL, la OIT, y aquellos de integración económica como el MERCOSUR, APEC, etc., fundamentalmente para conocer e influir en sus agendas sociales. Igualmente prioritario se destaca la relación de las organizaciones nacionales con las Centrales Sindicales Internacionales, que les permitan todas aquellas interacciones que recién reseñábamos, así como el apoyo solidario, la capacitación, el poder participar en visitas o stages en otros países, a fin de conocer sus propias experiencias y recibir sus aportes. Lo cual se revela especialmente importante, en

los países desarrollados, y particularmente en los países nórdicos, países europeos avanzados, etc., que han emprendido procesos industriales, sociales y de desarrollo, con muchos años de anticipación. De allí la importancia de conocer sus experiencias, los caminos, los errores que hay que evitar, las alianzas a establecer, etc.

#### **4.7 Una nueva síntesis: Abriendo caminos de renovación sindical**

Hemos intentado responder a la pregunta que nos hemos estado planteando a lo largo de este trabajo, es decir: ¿cómo vincular fructíferamente la nueva institucionalidad laboral, con las tendencias prevalecientes en los movimientos sindicales? La respuesta ya la hemos esbozado: avanzando en los caminos de renovación sindical que le permitan constituirse en un actor social de desarrollo, con un rol protagónico en las sociedades en que se inserta, como otro importante actor social. Ello le proporcionaría la base para impulsar una moderna institucionalidad laboral, que responda a los intereses tanto de los empresarios, como de los trabajadores. En estos términos, si tanto empresarios como trabajadores inician este nuevo caminar, reconociendo la especificidad de sus riquezas, de sus aportes, de sus potencialidades y virtudes, así como las proyecciones de la obra conjunta que desarrollan, será cada vez más factible constatar que sus potencialidades se suman, se refuerzan y se potencian. Pudiendo de este modo, influir en los contenidos de la institucionalidad laboral, en los ámbitos nacionales, regionales e internacionales.

Si ello es así, las reformas laborales, los nuevos arreglos jurídico-laborales serán la expresión de estas nuevas relaciones sociales, y estarán al servicio de las mismas, contribuyendo a la vigencia de un desarrollo sustentable, centrado en el aporte del hombre en beneficio de su propia realización como persona y como ciudadano. Ello evitará el peligro del imperio, en la empresa y en la sociedad, de una lógica de adecuación de medios a fines, de una racionalidad meramente científica y tecnológica, que excluye el valor de la política entendida como expresión del diálogo y del consenso ciudadano.

Esta nueva síntesis de renovación sindical, concertación y fuerza propositiva, no es mecánica ni está asegurada, es una opción que se inscribe en los surcos que abren los propios procesos sociales que se desarrollan. Es una perspectiva, un camino abierto, para nada asegurado. Recorrer estos nuevos surcos que se abren, presididos por las relaciones laborales cooperativas, por la valorización del recurso humano, por un trabajo apoyado e impregnado por los valores del mundo de la vida y la cultura, es una opción no exenta de riesgos y dificultades, de consecuencias éticas, de exigencias de solidaridad, de autenticidad, de responsabilidad ética. Pero no cabe duda, que es el mejor camino para darle realce e importancia a la organización sindical y favorecer la concertación, permitiendo así que se establezca una relación sinérgica entre institucionalidad laboral y desarrollo sindical moderno. El camino está abierto, la opción como siempre es del hombre, del actor social, que ve abrirse las puertas de un nuevo milenio que se configurará según el tipo de opciones y de riesgos que estemos dispuestos a asumir.



## Bibliografía

---

- Birch, Melissa (editor). 2000. *The Impact of Privatization in the Americas*, Coral Gables, Fl. North South Center Press.
- CAT. (2009). Documento Interno, “Lineamientos Políticos”. Abril.
- (2008). Programa Sindical. Diciembre
- Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas, CSA. Informe del 24 de Abril. © ITUC-CST-IGB 2008 | [www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org) | Contact.
- Covarrubias, Alejandro y Solís, Vicente (comps.). 1993. *Sindicalismo, relaciones laborales y libre comercio*, Hermosillo, El Colegio de Sonora. México.
- Chaher, L., Amor, Alejandro, Schleser, Diego, y Ambesi, Leonardo. (2007). “Informe Nacional de Argentina”, para el Curso de Especialización para Expertos Latinoamericanos en Relaciones. [http://training.itsilo.org/americas/proteccion\\_trabajo\\_2007/Informes\\_nacionales/Argentina.pdf](http://training.itsilo.org/americas/proteccion_trabajo_2007/Informes_nacionales/Argentina.pdf)
- De La Garza, Enrique. 1992. “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las relaciones laborales en México,” en, Centro de Estudios Sociológicos, Ajuste estructural, relaciones laborales y libre comercio, El Colegio de México. México.
- Dirección del Trabajo (2008). *Series de Negociación Colectiva, 1996-2008*. Santiago.
- Foro Sindical Ante la V Cumbre de las Américas (2009). Declaración Final. Port of Spain. Spain. Abril.
- Godínez Vargas, A. (2007). “Negociación colectiva, diálogo social y participación en la formación profesional en Costa Rica, Montevideo: Cinterfor/OIT. Costa Rica.
- Frías, P. (2008). “Desafíos del Sindicalismo en los inicios del Siglo XXI”. Ediciones CLACSO, con el patrocinio de la OIT y la Universidad Central. Santiago. Junio.
- (2005). “Situación Actual del Movimiento Sindical”. Departamento de Relaciones Laborales. Dirección del Trabajo. Santiago. Mayo.
- Guimaraes, Antonio Sergio y Castro Araujo, Nadya. 1991. “Trabajo, sindicalismo y reconversión industrial en Brasil,” *Estudios Sociológicos*. Vol. IX, núm. 25, enero-abril. Brasil.
- Instituto Nacional de Estadísticas, INE, (2009). *Encuesta Nacional de Empleo, ENE*.
- López, Diego (2008). “Subcontratación y Conflictos Laborales: un creciente descontento en el trabajo”. Centro de Relaciones Laborales, Trabajo y Diálogo Social. Universidad Central. Abril. Santiago.

- OIT/QVILIS (2006). “La Libertad Sindical y la Negociación Colectiva en Centroamérica, Panamá y República Dominicana: un panorama de su estado actual”. Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV).
- Palomino, H.F. (2008). “La evolución reciente del sistema de relaciones laborales en Argentina”. VI Congreso Regional de las Américas, Bs. As. 2-4, Sept.
- (2009). “El Fortalecimiento actual del Sistema de Relaciones Laborales: sus límites y potencialidades”, de Revista La Onda Digital (2008). Universidad Católica del Uruguay (2008). Informe de Coyuntura preparado por el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales. Montevideo, Uruguay.
- Secretaría General de la Presidencia (2007). Mensaje de la Presidenta de la República. Septiembre. <http://www.bcn.cl/histley/lfs/hdl-20252/HL20252.pdf>
- (2009). Acuerdo por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral. Mayo.
- Sepúlveda Malbrán, Juan Manuel y Frías Fernández, Patricio (2007). El sindicalismo en América Central: desafíos del futuro a la luz de su memoria histórica. Guía didáctica, San José, Oficina Internacional del Trabajo, 2007.
- UNT (2009). Informe. <http://untchile.cl/index>. Mayo.



C E P A L

macroeconomía del desarrollo

## Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

103. Papel de los sindicatos y la negociación colectiva y su impacto en la eficiencia y la equidad del mercado de trabajo, Patricio Frías Fernández (LC/L.3210-P), N° de venta: S.10.II.G.24(US\$10.00), 2010.
102. Sobre la evolución del gasto público social en América Latina y su papel para la estabilización económica, Ramiro Ruiz del Castillo (LC/L.3208-P), N° de venta: S.10.II.G.22(US\$10.00), 2010.
101. Indicadores adelantados para América Latina, Fernando Cantú, Alejandra Acevedo y Omar Bello (LC/L.3195-P), N° de venta: S.10.II.G.70, (US\$10.00), 2010.
100. El empleo en la crisis: efectos y políticas, Víctor E. Tokman (LC/L.3153-P), N° de venta: S.09.II.G.126, (US\$10.00), 2009.
99. Seguros de desempleo y reformas recientes en América Latina, Mario Velásquez P. (LCL.3144-P), N° de venta: S.09.II.G.117, (US\$10.00), 2009.
98. Magnitud y heterogeneidad: políticas de fomento del empleo juvenil y las micro y pequeñas empresas, Juan Chacaltana (LC/L.3143-P), N° de venta: S.09.II.G.116, (US\$10.00), 2009.
97. Rigideces y espacio fiscal en América Latina. Un estudio de experiencias comparadas (inglés), Oscar Cetrángolo, Juan Pablo Jiménez, Ramiro Ruiz del Castillo (LC/L.3136I-P), N° de venta: E.09.II.G.111 (US\$10.00), 2009.
96. Políticas activas del mercado de trabajo en Colombia, México y Perú, Stéfano Farné (LC/L.3118-P), N° de venta: S.09.II.G.97, (US\$10.00), 2009.
95. La tributación directa en América Latina: equidad y desafíos. el caso de Perú, Luis Alberto Arias Minaya (LC/L.3108-P), N° de venta: S.09.II.G.89, (US\$10.00), 2009.
94. Dinámica del empleo y crisis en América Latina: resultados de estimaciones de panel, Lucas Navarro (LC/L.3106-P), N° de venta: S.09.II.G.87, (US\$10.00), 2009.
93. Estado e igualdad: del contrato social al pacto fiscal, Manuel Basombrío (LC/L.3099-P), N° de venta: S.09.II.G.81, (US\$10.00), 2009.
92. La tributación directa en Chile: equidad y desafíos, Michael Jorratt De Luis (LC/L.3094-P), N° de venta: S.09.II.G.78, (US\$10.00), 2009.
91. Tributación directa en América Latina: Equidad y desafíos. Estudio del caso de México, Daniel Álvarez Estrada (LC/L.3093-P), N° de venta: S.09.II.G.77, (US\$10.00), 2009.
90. Retos y respuestas: Las políticas laborales y del mercado de trabajo en Costa Rica, Panamá y Uruguay, Jürgen Weller, con la colaboración de Andrés Véliz (LC/L.3092-P), N° de venta: S.09.II.G.76, (US\$10.00), 2009.
89. La tributación directa en América Latina, equidad y desafíos: el caso de Guatemala, Maynor Cabrera (LC/L.3081-P), N° de venta: S.09.II.G.68 (US\$10.00), 2009.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org).

Nombre: .....

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país: .....

Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....